

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGAWASAN  
LALU-LINTAS BARANG  
(Studi Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Tipe Madya  
Pabean Bea dan Cukai Juanda)**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk Menempuh Gelar Sarjana Pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya

**Disusun Oleh :**

**BANGGA PRADHIFTA**

**NIM.115030107111002**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG**

**2016**

## **MOTTO**

**Janganlah takut, sebab Aku menyertai engkau,  
janganlah bimbang, sebab Aku ini Allahmu; Aku akan  
meneguhkan, bahkan akan menolong engkau; Aku akan  
memegang engkau dengan tangan kanan-Ku yang  
membawa kemenangan.**

**Yesaya 41:10**

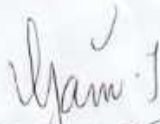
## TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Kamis  
Tanggal : 28 Januari 2016  
Jam : 09.00 WIB  
Skripsi atas nama : Bangsa Pradhita  
Judul : Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang  
(Studi Pada Kantor Bea dan Cukai Juanda)  
Dan dinyatakan LULUS

## MAJELIS PENGUJI

Ketua



Prof. Dr. Samsiar Samsuddin  
NIP. 19450817197412 2 001

Anggota



Dr. Bambang Santoso H. MS  
NIP. 19610204198601 1 001

Anggota



Dr. Rer. Pol. Romy Hermawan, M.AP  
NIP. 19740725200604 1 001

Anggota



Wima Yudho Prasetyo, S.Sos. M.AP  
NIP. 19790523200604 1 002



**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI**  
Jl. MT. Haryono 163, Malang 65145, Indonesia  
Telp. : +62-341-553737, 568914, 558226 Fax : +62-341-558227  
<http://fia.ub.ac.id> E-mail: [fia@ub.ac.id](mailto:fia@ub.ac.id)

---

**TANDA PERSETUJUAN REVISI**

Yang bertanda tangan di bawah ini, menerangkan bahwa :

Nama : Bangsa Pradhifta  
NIM : 115030107111002  
Prodi : Administrasi Publik  
Jurusan : ADMINISTRASI PUBLIK

Tanggal Ujian : 28 Januari 2016

Telah menyelesaikan ujian komprehensif : Revisi

Keterangan ini dipergunakan untuk mendaftar wisuda.

Malang, 04 Februari 2016  
An. Dekan  
Ketua Prodi Administrasi Publik,

**Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si**  
NIP. 19690524 200212 2 002

### PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya. Bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila terdapat pasal 70 ayat 2 dalam naskah ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2)

Malang, Januari 2016



Bangga Pradhifta

115030107111002

## RINGKASAN

Bangga Pradhifta, 2016, **Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang** (Studi Pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea Cukai Juanda) Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin, Dr. rer.Pol. Romy Hermawan, M.AP Hal 115+ xv.

---

Surabaya yang merupakan salah satu kota besar dan dengan juandanya sebagai salah satu bandara internasional di Indonesia membuat arus ekspor dan impor di juanda sangat pesat. Namun seiring dengan pesatnya arus ekspor-impor ternyata semakin banyak pula aktivitas-aktivitas penyelundupan maupun kriminalitas serupa yang terjadi dan ditemukan oleh kepabean di juanda. Oleh karena itu kebijakan pengawasan lalu-lintas barang menjadi sangat krusial untuk menjadi dasar utama dalam mengatasi kriminalitas ekspor-impor.

Dalam implementasi pengawasan lalu-lintas barang Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Juanda tetap berpedoman pada undang-undang no.17 tahun 2006 tentang kepabean. Melalui pengawasan dan pelaporan hasil pengawasan kepada pusat secara rutin dan berkala sehingga sebagai pengawas kepabean akan tahu secara riil bagaimana situasi dan kondisi dilapangan. Kedua aktor-aktor yang terlibat dalam pengawasan merupakan aktor lintas lembaga yang salingterintegrasi yaitu kepala kantor kepabean, Polri, kejaksaan/pengadilan, kemudian pengusaha dan pihak lain yang terlibat. Namun yang sangat berperan penting dalam implementasinya adalah kesiapan para aparatur bea cukai sendiri karena profesionalisme sangat diperlukan dan juga peran struktur organisasi kantor bea dan cukai itu sendiri karena sebuah struktur organisasi sangat mempengaruhi efektifitas dan kecepatan respon organisasi dalam menyikapi suatu permasalahan tertentu.

Banyak sekali faktor yang mempengaruhi implementasinya yang dihadapi kantor kepabean dijuanda ini. Hasil analisis bahwa kemajuan system dan teknologi informasi memiliki peran yang sangat strategis dengan didukung oleh kebijakan dan sarana yang saling menunjang dan memadai. Namun pertumbuhan aktor ekspor-impor dan luas wilayah yang diawasi begitu luas, maka akan menjadi kendala nantinya serta minimnya pengetahuan masyarakat akan kebijakan ini membuat implementasi UU no 17 tahun 2006 tidak akan semudah membalik telapak tangan. Oleh karena itu yang dapat dilakukan kepabean juanda setidaknya dengan mempersiapkan SDM yang benar-benar mumpuni baik secara pengetahuan, kemampuan maupun moral melalui serangkaian pendidikan dan pelatihan, menyediakan sarana dan prasarana yang dibutuhkan sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada sehingga dapat beroperasi dengan maksimal dan melakukan koordinasi dan membina kerjasama yang baik Antara aktor yang terlibat karena tidak mungkin kantor kepabean dapat melaksanakan kebijakan itu sendiri secara maksimal. Key word: *Implementation, Policy,*

## SUMMARY

Bangga Pradhifta, 2016, **The Implementation Policy Supervision Of Traffic Goods** (Study in service office and supervision of customs & excise juanda) Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin, Dr. rer.Pol. Romy Hermawan, M.AP Hal 115+ xv.

---

Surabaya is one of the major cities and its juanda as one of a international airports in Indonesia it makes exports and imports in Juanda rapidly. However the rapidly of exports-imports are also followed by others activities such as smuggling and crime that was occurred and discovered by Juanda's customs. Therefore traffic control policies of the goods become a major base in exports-imports to tackle crime.

In monitoring of the implementation of the traffic to control the goods, the customs office in Juanda must guide by the law no. 17 of 2006 on customs. Through monitoring and reporting result are sent to the center regularly and periodically, so customs inspectors will know in real term how and how the situation or condition of the field. Both actors are involved in the supervision of cross-institutional actors are integrated with each other is the head office of customs, the police, the prosecutor or court, then the employers and others parts. However a very important role in its implementation is readiness of the customs apparatus due to profesionalism is very important and has a role in customs and excise organisation structure, because they have greatly effect and speed to respond in particular problem.

There are so many factors that effect its implementation faced by Juanda's customs office. analysis that show if there are advancement of the information tecnology system and has strategy role that is supported by policies that are mutual support and adequate. However, the growth of export-import actors and the area which is supervised is so widely, it will be and abstacle in the future, the lack of decreasing of human resource and the lack of public knowledge about custom and excise policies, it makes implementation of law no.17 of 2006 will not be easy such as turning the plain of hand. Therefore the Juanda's customs and excise can do by preparing human resources who has really qualified in the knowledge, ability, and morality through of education and training, provide infrastructure and facilities that it can coordinate and cooperatebetween the actors involved as customs office because they may not do the implement it self optimally.

Key word: *Implementation, Policy,*

## **KATA PENGATAR**

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Tuhan Yang Maha Esa, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang (Studi pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea & Cukai Juanda). Skripsi ini merupakan tugas akhir yang diajukan untuk memenuhi syarat dalam memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis

menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat :

1. Bapak Prof. Dr. Bambang Supriyono, M.S selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Chairul Saleh, M.Si selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Ibu Dr. Lely Indah Mindarti, M.Si selaku Ketua Program Studi Administrasi Publik dan Bapak Mohammad Said, S.Sos, MAP selaku Sekretaris Program Studi Administrasi Publik.



4. Ibu Prof. Dr. Sjamsiar Sjamsuddin dan Bapak Dr. rer. Pol. Romy Hermawan selaku dosen pembimbing yang selalu setia membimbing dengan sabar dan memberikan motivasi penulis serta memberikan masukan sampai tulisan ini bisa terselesaikan.
5. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Administrasi, khususnya dosen jurusan Administrasi Publik yang selama ini telah membimbing dan memberikani Ilmu kepada penulis selama proses perkuliahan maupun diluar perkuliahan.
6. Kepala Kantor Bea & Cukai Juanda Bapak Iwan Setiawan, Bapak Iqbal selaku kepala sub seksi P2/ Pengawasan dan Penindakan dan semua para pegawai bidang pengawasan dan penindakan yang sangat kooperatif dalam memberikan informasi dan sangat membantu menyelesaikan skripsi ini.
8. Terima kasih kepada semua pihak yang turut membantu dalam penulisan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu dalam tulisan ini. Penulis menyadari bahwaskripsi ini masih terdapat kekurangan. Demi kesempurnaan skripsi ini, saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat penulis harapkan. Semoga karya skripsi ini bermanfaat dan dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi pihak yang membutuhkan.
9. Keluarga besar Kost Widuri Home Stay 11A, Malang

Malang, 28 Januari 2016

## DAFTAR ISI

MOTTO .....	i
TANDA PENGESAHAN SKRIPSI .....	ii
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....	iii
TANDA PERYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iv
RINGKASAN .....	v
SUMMARY .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xiii

### BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Kontribusi Penelitian.....	9
E. Sistematika Penulisan .....	10

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Kebijakan Publik.....	12
B. Implementasi Kebijakan Publik .....	20
C. Tinjauan Umum Kepabeaan.....	27
D. Pengertian Pengawasan .....	33

### BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	47
B. Fokus Penelitian .....	49
C. LokaidanSitusPenelitian.....	50
D. Sumber Data.....	51
E. TeknikPengumpulan Data.....	52
F. Analisis Data .....	55

### BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo .....	58
B. Penyajian Data Fokus Penelitian	
1. Implementasi Kebijakan Kantor Bea dan Cukai	
Juanda tentang Pengawasan lalu-Lintas barang.....	72

2. Faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penyelenggaraan Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas di Kantor

Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Juanda .....	78
C. Analisis Data	
1. Implementasi Kebijakan Kantor Bea dan Cukai Juanda tentang Pengawasan Lalu-Lintas Barang .....	83
2. Faktor-Faktor Pendukung dan Penghambat yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang di Kantor Bea dan Cukai Juanda .....	94

## **BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	98
B. Saran .....	100

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN**

## DAFTAR TABEL

<b>No.</b>	<b>Judul</b>	<b>Hal.</b>
1.	Prosedur Analisis Kebijakan Tipe Pembuatan Kebijakan.	19
2.	Jumlah Desa&Kelurahan Sidoarjo	62
3.	Komposisi Penduduk Kab. Sidoarjo	63
4.	Mata Pencaharian Penduduk Sidoarjo	64
5.	Rekapitulasi Data Pengguna Jasa	72
6.	Jumlah Pegawai KPPBC Juanda	86
7.	Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan	86
8.	Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan	87

## DAFTAR GAMBAR

No	Judul	Halaman
1.	Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan	19
2.	Analisis Data Model Interaktif	57
3.	Sejarah KPPBC	69
4.	Lokasi KPPBC	69
5.	Struktur Organisasi KPPBC	70
6.	Data Pengguna Jasa Cukai	73
7.	Data Pengguna Jasa Kepabeanan	73
8.	Struktur Bea danCukai	102

## **DAFTAR LAMPIRAN**

No.	Judul Lampiran
1.	Dokumentasi Penelitian
2.	Gambar Kantor KPPBC Juanda
3.	Gelar Barang Bukti Hasil Penegahan dan Pembatasan Barang di Kantor Bea dan Cukai Juanda
4.	Lampiran 2 : Pedoman Wawancara

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dalam mewujudkan peraturan perundang-undangan yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang didalamnya terkandung asas keadilan, menjunjung tinggi hak setiap anggota masyarakat, dan menempatkan kewajiban pajak sebagai kewajiban kenegaraan yang mencerminkan peran serta anggota masyarakat dalam menghimpun dana melalui pembayaran pajak masuk, maka peraturan perundang-undangan kepabeanan ini sebagai bagian dari hukum fiskal harus dapat menjamin perlindungan kepentingan masyarakat, kelancaran arus barang, orang, dan dokumen, penerimaan pajak masuk yang optimal, dan dapat menciptakan iklim usaha yang dapat mendorong laju pembangunan nasional.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan mulai diberlakukan pada tanggal 1 maret 1997. Namun karena adanya tuntutan dan masukan dari masyarakat untuk dilaksanakannya revisi terhadap Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan. Ini merupakan wujud nyata dari kurangnya antisipasi dari pihak-pihak terkait dalam konstruksi hukum kepabeanan Indonesia. Di lain pihak, perkembangan modifikasi norma hukum bagi pengaturan perdagangan internasional semakin pesat. Oleh karena itu situasi yang dihadapi oleh sumber daya manusia di lingkungan kepabeanan Indonesia semakin tertinggal dalam upaya mengikuti arus perkembangan pemikiran ekonomi

perdagangan internasional, apalagi dalam upaya memberikan sumbangan pemikiran.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Kepabeanan adalah untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan, transparansi dan akuntabilitas pelayanan publik, mendukung upaya peningkatan dan pengembangan perekonomian nasional yang berkaitan dengan perdagangan global, mendukung kelancaran arus barang dan meningkatkan efektivitas pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean Indonesia dan lalu lintas barang tertentu dalam daerah pabean Indonesia, serta mengoptimalkan pencegahan dan penindakan penyelundupan.

Perdagangan internasional melalui impor dan ekspor semakin lama menjadi semakin pesat perkembangannya seiring dengan bertambahnya penduduk dunia dan semakin beragamnya kebutuhan manusia. Meskipun demikian, tidak ada satu negara pun di dunia ini yang memberikan akses yang sebebas-bebasnya untuk pemasukan barang dari negara lain, bahkan di negara-negara yang menganut sistem pasar bebas sekalipun. Bahkan hambatan ini disetujui di dalam ketentuan hukum internasional, misalnya organisasi badan dunia WTO memberikan hak kepada suatu negara untuk melakukan hambatan tariff terhadap barang impor yang mengandung dumping atau subsidi. Tugas untuk mencegah hambatan masuknya barang impor dari negara lain selalu dibebankan pada institusi pabean masing-masing negara. Institusi pabean juga diberi tugas untuk melakukan pengawasan terhadap barang-barang impor atau ekspor.



Indonesia sebagai negara berkembang juga mempunyai institusi kepabeanan yang dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai. Sebagai daerah kegiatan ekonomi maka sektor Bea dan Cukai merupakan suatu instansi dari pemerintah yang sangat menunjang dalam kelancaran arus lalu lintas ekspor dan impor barang di daerah pabean. Adapun tujuan pemerintah dalam mengadakan pengawasan menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 Perubahan Atas Undang- Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah untuk menambah pendapatan atau devisa negara; sebagai alat untuk melindungi produk-produk dalam negeri dan sebagai alat pengawasan agar tidak semua barang dapat keluar masuk dengan bebas di pasaran Indonesia atau daerah pabean. Untuk menghindari hal tersebut, maka untuk keluar masuknya barang melalui suatu pelabuhan / bandara harus dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang sah melalui kerjasama antara Bea dan Cukai dengan instansi lain pengelola pelabuhan dan bandara untuk mengelola, memelihara, menjaga keamanan dan kelancaran arus lalu lintas barang yang masuk maupun keluar daerah pabean dengan maksud untuk mencegah tindakan penyelundupan yang merugikan negara.

Direktorat Jenderal Bea Cukai (DJBC) merupakan sebuah lembaga yang sangat berperan penting dalam melindungi Indonesia dari barang barang terlarang dan tidak baik bagi keberlangsungan sistem dan hidup negara. Lembaga Bea dan Cukai merupakan gerbang keluar masuk untuk ekspor impor. Sebagai sebuah gerbang masuk dan keluar barang, membuat lembaga Bea dan Cukai ini juga dikenal sebagai Trade Facilitator. Oleh sebab itu, lembaga ini harus mengurus banyak hal. Walaupun banyak hal yang harus diurus, lembaga ini harus

memberikan pelayanan yang mencirikan kata *save time, save cost, safety and simpel*. Dengan menggunakan ciri ciri tersebut, diharapkan lembaga ini dapat memberikan pelayanan terbaik bagi negara, masyarakat, pedagang dan pelaku industri. Sebagai bagian dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai, Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) adalah instansi vertikal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Kantor Wilayah. Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) memiliki tugas melaksanakan pengawasan dan pelayanan kepabeanan dan cukai dalam daerah wewenangnya berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Letak Indonesia di persimpangan jalan dua benua dan garis pantai yang luas dengan negara-negara yang sudah maju di bidang industri, memberikan kesempatan atau peluang, bahkan merangsang para pengusaha baik dari dalam maupun dari luar negeri untuk melakukan perbuatan melawan hukum dengan cara melakukan penyelundupan barang-barang masuk ke Indonesia maupun keluar Indonesia

Upaya penyelundupan memang selalu dilakukan oleh oknum-oknum yang ingin mencari keuntungan dengan jalan yang tidak halal atau menyalahi segala aturan yang ditentukan. Segala celah yang ada tentunya akan dilihat dan dicermati dengan baik agar penyelundupan dapat memasukan barangnya ke wilayah Pabean Indonesia. Indonesia memang negara yang memiliki pangsa pasar yang begitu besar untuk segala macam produk, hal ini tidak lain karena jumlah penduduknya yang cukup banyak disamping letak geografis-nya yang terdiri dari pulau-pulau

yang menyebabkan niatan pemasukan barang ke Indonesia juga dengan berbagai modus. Direktorat Jendral Bea dan Cukai (DJBC) sebagai penjaga pintu gerbangbangsa, tentu sudah bekerja ekstra keras agar upaya-upaya penyelundupan ini dapat ditekan seminimal mungkin.

Peredaran barang-barang palsu masih terbilang tinggi di Indonesia. Hal ini juga didukung oleh pernyataan Miap(2009) dalam hasil studi dampak ekonomi yang dilakukan beberapawaktu lalu untuk 12 sektor industri dan dilakukannya pemusnahan 2,18 juta keping produk cakram optik oleh Polda Metro Jaya 15 Desember 2013, membuktikan bahwa pasar Indonesia masih menjadi surga bagi barang-barang palsu dan barang bajakan. Fenomena kegiatan pemalsuan di Indonesia yang semakin tahun semakin meningkat ini sebenarnya sudah berusaha ditahan oleh pemerintah, namun undang-undang relatif tidak sukses dalam menahan laju bisnis produk palsu. Meningkatnya bisnis pemalsuan barang ini memang terkait dengan perilaku konsumen yang berhubungan erat dengan proses pengambilan keputusan dalam usaha memperoleh dan menggunakan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhannya.

Pengamat Ekonomi, Chatib Basri, bersama Lembaga Penyelidikan Ekonomi Masyarakat Universitas Indonesia (LPEMUI) telah melakukan penelitian tentang penyelundupan yang terjadi di Indonesia, mulai dari dampak, akibat, penyebab hingga solusinya. Dari penelitian tersebut, Chatib menyimpulkan bahwa penyelundupan bisa terjadi akibat tiga hal yang saling berkaitan, yaitu kegagalan sistem bea dan cukai, aparat yang korup, serta

kebijakan pemerintah yang menuntun pada terciptanya perbedaan harga barang domestik dengan harga luar negeri. (Adrian Sutedi, 2012:351)

Menurut data penelitian tim Masyarakat Indonesia Anti Pemalsuan (MIAP) dan Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, akibat pemalsuan, dalam setahun produk domestik bruto menguap Rp 65,1 triliun, pendapatan pajak berkurang Rp 424 miliar, dan pekerja kehilangan upah atau gaji sekitar Rp 3,4 triliun. "Penyebabnya bisa bermacam-macam, dari penegakan hukum sampai ketidaktahuan produsen dan pembeli barang," ujar Ketua MIAP Widyaretna Buenastuti di kesempatan yang sama. (Anonim, 2014). Seperti yang terjadi pada Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya, Juanda, data menunjukkan bahwa kasus penyelundupan yang berhasil diungkap periode Januari-Juni 2014 mengalami peningkatan dibanding pada periode sebelumnya. Selama kurun waktu tersebut ada 86 kasus pelanggaran kepabeanan yang terjadi dan belum semua dikatakan berhasil kami gagalkan. Sementara pada sepanjang 2011 hanya 106 kasus. Itu berarti ada peningkatan penyelundupan, Dari ke-86 kasus yang berhasil diidentifikasi, Bea dan Cukai berhasil menyelamatkan uang negara sebesar Rp1,652 miliar. Uang negara yang bisa diselamatkan tersebut jauh lebih besar dari pada yang berhasil diselamatkan pada 2011 sebesar Rp770 juta. Kasus yang berhasil digagalkan masih didominasi penyelundupan barang-barang elektronik terutama *handphone*, mata uang, *sparepart* mesin dan kebutuhan pokok yang berusaha diselundupkan melalui pelabuhan.

Sebagai daerah kegiatan ekonomi maka sektor Bea dan Cukai merupakan suatu instansi dari pemerintah yang sangat menunjang dalam kelancaran arus lalu

lintas ekspor dan impor barang di daerah pabean. Adapun tujuan pemerintah dalam mengadakan pengawasan menurut Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 Perubahan Atas Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah untuk menambah pendapatan atau devisa negara; sebagai alat untuk melindungi produk-produk dalam negeri dan sebagai alat pengawasan agar tidak semua barang dapat keluar masuk dengan bebas di pasaran Indonesia atau daerah pabean. Untuk menghindari hal tersebut, maka untuk keluar masuknya barang melalui suatu pelabuhan harus dilengkapi dengan dokumen-dokumen yang sah melalui kerjasama antara Bea dan Cukai dengan instansi lain pengelola pelabuhan dan bandara untuk mengelola, memelihara, menjaga keamanan dan kelancaran arus lalu lintas barang yang masuk maupun keluar daerah pabean dengan maksud untuk mencegah tindakan penyelundupan yang merugikan Negara.

Berdasarkan Pasal 54 Undang-Undang No 17 tahun 2006 tentang kepabeanan, tindakan pejabat Bea dan Cukai adalah Penangguhan Pengeluaran Barang. Meskipun tindakan tersebut sangat terbatas, tindakan ini merupakan upaya untuk pencegahan tindak pelanggaran HKI. Tindak penangguhan yang dilaksanakan pada "*Exit atau Entry point*" di dalam Kawasan Pabean dapat mencegah barang-barang yang diduga terindikasi pelanggaran Hak Kekayaan Intelektual (HKI), sebelum barang tersebut masuk ke dalam distribusi komersial di pasaran masyarakat, maka pencegahan dan penanganannya akan lebih rumit, sangat kompleks dan membutuhkan dana yang tidak sedikit.

Adanya sebuah kebijakan yang dapat mengatur dan mencegah semua tindakan tersebut, mulai dari tindakan pencegahan hingga pemberantasan barang

palsu agar supaya dapat menaatinya seperti yang diungkapkan oleh Titmuss (1974), bahwasanya kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu, senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan tindakan (*action-oriented*), (Nawawi, 2009:6).

Berdasarkan uraian di atas, penulis ingin mengetahui dari sisi ilmu ke administrasian tentang pelaksanaan kebijakan dibidang kepabeanan untuk memberantas peredaran barang palsudan hasil bajakan yang sangat meresahkan para pemilik usaha ekspor dan impor,maka Penulis tertarik untuk mengambil judul, **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGAWASAN LALU-LINTAS BARANG (Studi Pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Tipe Madya Pabean Bea dan Cukai Juanda)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan dalam latar belakang masalah tersebut diatas, maka pokok-pokok masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini adalah :

1. Bagaimanakah Implementasi Kebijakan Kantor Bea &Cukai Juanda dalam pengawasan lalu-lintas barang?
2. Apa saja faktor pendukung dan penghambat dalam kebijakan pengawasan lalu-lintas barang di kantor Bea dan Cukai Juanda?

### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan & menganalisis kebijakan kantor Bea dan Cukai Juanda dalam pengawasan lalu-lintas barang
2. Mendiskripsikan dan menganalisis faktor-faktor Kekuatan (*Streghts*), Kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*), dan Ancaman (*Threats*)implementasi kebijakan pengawasan lalu-lintas barang di Kantor Bea dan Cukai Juanda

### D. Kontribusi Penelitian

Kontribusi yang ada pada pada penelitian ini adalah :

1. Kontribusi Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan media penerapan ilmu Administrasi khususnya Administrasi Publik serta diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam memngembangkan teori yang sudah ada untuk dapat menanggapi dalam fenomena sosial tentang pengembangan Implementasi Kebijakan Undang-Undang No 17 Tahun 2006 tentang Pengawasan lalu-lintas barang di Kantor Bea dan Cukai Juanda (Daerah Kepabeanan). Hasil dan pengalaman dalam pelaksanaan yang dapat dicapai melalui penelitian ini diharapkan memberikan informasi awal bagi peneliti berikutnya, khususnya yang berkenaan dengan perbaikan kebijakan

## 2. Kontribusi Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bidang kepabeanan/administrasi fiskal, khususnya dalam fungsi pemberantasan barang palsu dan hasil bajakan. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau refrensi dalam menyusun kebijakan dalam bidang kepabeanan yang didasarkan pada kebutuhan/aspirasi masyarakat. Bagi pemerintah, diharapkan hasil penelitian ini nantinya akan semakin mendukung terciptanya perlindungan kepada barang-barang produksi original dan menciptakan barang yang aman bagi konsumen.
- b. Bagi penulis pribadi, pelaksanaan penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan serta dapat digunakan sebagai sarana berlatih dalam rangkamengembangkan ilmu pengetahuan selama mengikuti perkuliahan. Memperluas wawasan berfikir serta mengasah daya tanggap dan daya kritis terhadap kondisi yang ada di lapangan, sehingga diharapkan dapat menyelesaikan segala permasalahan yang nantinya akan dihadapi dalam kehidupan sehari-hari.

## E. Sistematika Penulisan

Skripsi ini terdiri dari lima bab yang keseluruhannya merupakan suatu rangkaian kesatuan, antara lain meliputi :



## BAB I : PENDAHULUAN

Menjelaskan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan dalam penelitian. Serta mengemukakan alasan yang menjadi latar belakang dan tujuan penulis terkait dengan judul yang akan diteliti.

## BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini diuraikan tentang teori-teori yang berkaitan dengan pokok bahasan, yaitu mengenai : kebijakan public, implementasi kebijakan, peraturan menteri tentang kepabeanan.

## BAB 3 : METODE PENELITIAN

Dalam bab mengenai metode penelitian ini dijelaskan tentang metode yang digunakan untuk melakukan penelitian, antara lain jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian, serta analisis data.

## BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini menjelaskan inti dari penulisan skripsi yang didalamnya berisitentang bagaimana uraian dan analisis dari bagaimana Implementasi Kebijakan Kepabeanan tentang Pemberantasan Barang Palsu dan Hasil Bajakan.

## BAB V : PENUTUP

Bab ini terdiri dari kesimpulan-kesimpulan pembahasan hasil penelitian serta saran dari penulis yang dapat memberikan kontribusi bagi pihak-pihak yang terkait.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Konsep Kebijakan Publik**

##### **1. Pengertian Kebijakan**

Kebijakan merupakan sebuah tindakan atau apa yang dilakukan oleh pemerintah untuk menyelesaikan sebuah masalah. Wahab (2011:15) menjelaskan makna yang termuat dalam terminologi (istilah) kebijakan (*policy*) sesungguhnya tidak cuma bersifat tekstual, melainkan lebih bersifat kontekstual, karena dari waktu ke waktu mengalami perubahan. Oleh sebab itu maknanya tidaklah homogen. Makna itu dalam realita bisa jadi beragam mengikuti dinamika aksi sosio-ekonomi dan politik yang terjadi disekitar kita dan persepsi yang diberikan oleh orang terhadapnya.

10 penggunaan istilah “kebijakan” dalam pengertian modern :

- a. Sebagai lebel untuk sebuah bidang aktivitas
- b. Sebagai proposal spesifik
- c. Sebagai keputusan pemerintah
- d. Sebagai otorisasi formal
- e. Sebagai sebuah program
- e. Sebagai *output*
- f. Sebagai “hasil” (*outcome*)
- g. Sebagai teori atau model

j. Sebagai sebuah proses. (Hogwood dalam Parsons, 2006:15).

Banyak pendapat para ahli tentang kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh H. Helco dalam memberikan pengertian tentang Kebijakan sebagai berikut:

“policy is not...self evident term” (kebijakan bukanlah sebuah istilah yang jelas dengan sendirinya), karena itu Helco menyarankan, dan sekaligus menunjukkan, bahwa “kebijakan itu lebih baik jika dipandang sebagai tindakan yang sengaja dilakukan atau ketidakmauan untuk bertindak secara sengaja dari pada dipandang sebagai keputusan-keputusan atau tindakan-tindakan tertentu” (H. Helco dalam Abdul Wahab, 2011:35)

Namun apa yang dimaksudkan dengan istilah kebijakan (policy) itu sendiri masih terjadi silang pendapat diantara para ahli. Pendapat lain dikemukakan oleh W. I. Jenkins yang memandang kebijakan sebagai berikut :

“A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve” (serangkaian keputusan-keputusan yang saling berkaitan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor politik berkenaan dengan tujuan yang telah dipilih beserta cara-cara untuk mencapainya dalam suatu situasi di mana keputusan-keputusan itu pada prinsipnya masih berada dalam batas-batas kewenangan kekuasaan dari para aktor tersebut) (W. I. Jenkins dalam Wahab, 2008:4).

Menurut lembaga dunia Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) (1975) telah memberikan makna kebijakan sebagai berikut :

“Kebijakan ialah pedoman untuk bertindak. Pedoman itu bisa saja amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, public atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tindakan tertentu, suatu program mengenai aktivitas-aktivitas tertentu atau suatu rencana” (United Nation dalam Wahab, 2008:2)

Kebijakan ialah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu untuk

menyelesaikan sebuah masalah yang terjadi. Sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan yang terjadi seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan (Friedrich dalam Wahab, 2008:3). Selanjutnya Ealau dan Prewitt menjelaskan kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang menaatinya (yang terkena kebijakan itu) (Ealau dan Prewitt dalam Suharto, 2008:7). Pendapat lain yang dikemukakan oleh Titmuss mendefinisikan kebijakan sebagai prinsip-prinsip yang mengatur tindakan yang diarahkan kepada tujuan-tujuan tertentu. Kebijakan menurut Titmuss, senantiasa berorientasi kepada masalah (*problem-oriented*) dan berorientasi kepada tindakan (*action-oriented*) (Titmuss dalam Suharto, 2008:7).

Dengan demikian dapat disimpulkan makna kebijakan menurut para ahli bahwa kebijakan adalah tindakan-tindakan yang sengaja dilakukan oleh seseorang, suatu kelompok atau pemerintah yang di dalamnya melakukan tindakan yang mempunyai tujuan tertentu dalam menyelesaikan sebuah masalah yang sedang terjadi.

## **2. Peran Kebijakan Publik**

Makna kebijakan publik (*public policy*) ternyata dimaknai dan dirumuskan secara beragam. Dalam buku Parsons yang berjudul *public policy: pengantar teori & praktik analisis kebijakan* menjelaskan, Kebijakan publik adalah bidang yang lebih cenderung didefinisikan berdasarkan lingkup atau sektor kebijakan, dan dalam sebagian besar cara ini terjadi interaksi antar disiplin dan antar-instansi.

Mereka juga menyediakan konteks studi perbandingan. Beberapa area penting dalam kebijakan publik antara lain :

1. Kesehatan;
2. Transportasi;
3. Pendidikan;
4. Lingkungan;
5. Kebijakan Sosial;
6. Perumahan;
7. Kebijakan Ekonomi;
8. Ras;
9. Perencanaan Tata Kota ( Parsons, 2006:32-33)

Di dalam masing-masing lingkup ini terdapat jaringan dan komunitas riset spesialis yang membahas masalah-masalah dan kebijakan serta mendukung ide-ide.

Menurut R.S. Parker dalam Wahab (2011:46) menyebutkan bahwa kebijakan publik itu adalah suatu tujuan tertentu, atau serangkaian asas tertentu, atau tindakan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada suatu waktu tertentu dalam kaitannya dengan suatu subyek atau sebagai respon terhadap suatu keadaan yang krisis. Dalam pendapat Nugroho (2006:182) , kebijakan publik adalah ukuran dari kinerja pemerintahan. Pemerintah yang unggul atau bodoh, amatiran atau profesional, dicerminkan dari kualitas kebijakan publik yang telah dibuat dan sudah dilaksanakan.

James E. Anderson mengatakan *“public policies are those policies developed by governmental bodies and officials”* (“Kebijakan Publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah”). Menurut Anderson, implikasi dari pengertian kebijakan publik tersebut adalah :

1. Bahwa kebijakan publik itu selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
2. Bahwa kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat-pejabat pemerintah.
3. Bahwa kebijakan itu adalah merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang pemerintah bermaksud akan melakukan sesuatu atau menyatakan akan melakukan sesuatu.
4. Bahwa kebijakan publik itu bias bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti : merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.
5. Bahwa kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif) (James E. Anderson dalam Islamy, 2009:19).

### **3. Ciri-ciri Kebijakan Publik**

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan-kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Easton menyebut sebagai

orang-orang yang memiliki wewenang dalam sistem politik. Ciri-ciri kebijakan publik sebagai berikut :

- a) Kebijakan publik lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai pelaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem-sistem politik modern pada umumnya bukanlah merupakan tindakan yang serba kebetulan, melainkan tindakan yang direncanakan.
- b) Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkait dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan-keputusan yang berdiri sendiri.
- c) Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
- d) Kebijakan publik mungkin berbentuk positif, mungkin pula negatif. Dalam bentuknya yang positif, kebijakan publik mungkin akan mencakup beberapa bentuk tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mempengaruhi masalah tertentu. Dalam bentuk yang negatif, ia kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat-pejabat pemerintah untuk tidak bertindak, atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah di mana campur tangan pemerintah justru diperlukan. (David Easton dalam Abdul Wahab, 2008:5-7)

#### **4. Proses Kebijakan Publik**

Kebijakan publik tidak lahir begitu saja tetapi kebijakan publik lahir melalui proses atau tahapan yang panjang. Anderson membedakan lima langkah dalam proses kebijakan, yaitu :

- a) *Agenda setting*
- b) *Policy formulation*

c) *Policy adoption*

d) *Policy implementation*

e) *Policy assesment/evaluation* (Anderson dalam Widodo, 2012:16)

Pendapat lain dikemukakan oleh Thomas R. Dye yang memberikan pendapat proses kebijakan publik meliputi beberapa hal berikut.

1. Identifikasi masalah kebijakan (*identification of policy problem*)

Identifikasi masalah kebijakan dapat dilakukan melalui identifikasi apa yang menjadi tuntutan (*demands*) atas tindakan pemerintah.

2. Penyusunan agenda (*agenda setting*)

Penyusunan agenda merupakan aktivitas memfokuskan perhatian pada pejabat publik dan media masa atas keputusan apa yang akan diputuskan terhadap masalah publik tertentu.

3. Perumusan kebijakan (*policy formulation*)

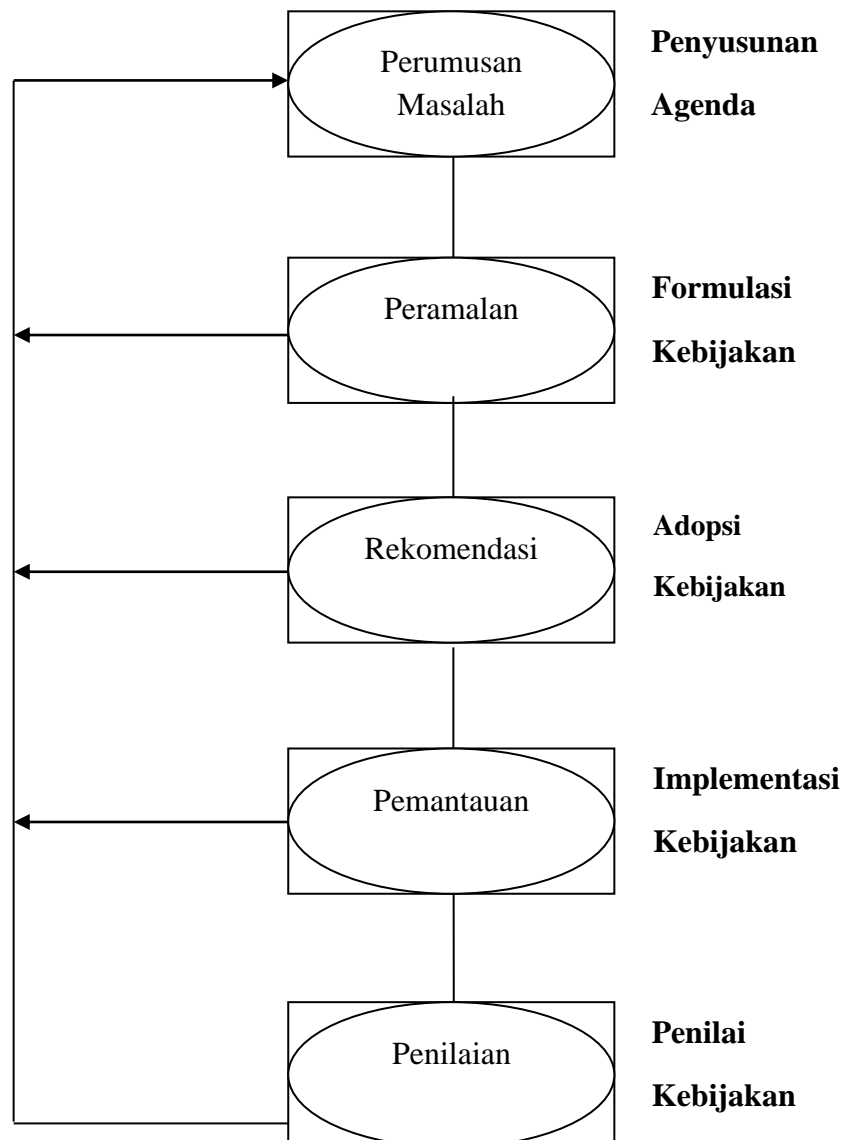
Perumusan merupakan tahapan pengusulan rumusan kebijakan melalui inisiasi dan penyusunan usulan kebijakan melalui organisasi perencanaan kebijakan, kelompok kepentingan, birokrasi pemerintah, presiden, dan lembaga legislatif.

4. Pengesahan kebijakan (*legitimizing of policies*) Pengesahan kebijakan melalui tindakan politik oleh partai politik, kelompok penekan, presiden, dan kongres.

5. Implementasi kebijakan (*policy implementation*) Implementasi kebijakan dilakukan melalui birokrasi, anggaran publik, dan aktivitas agen eksekutif yang terorganisasi.

6. Evaluasi kebijakan (*policy evaluation*) Evaluasi kebijakan dilakukan oleh lembaga pemerintah sendiri, konsultan di luar pemerintah, pers, dan masyarakat (publik). (Dye dalam Widodo, 2012:16-17).





Gambar 1 . Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe Pembuatan Kebijakan.

Sumber : Nugroho (2003 : 25)

Dari gambar diatas dapat dijelaskan bahwa dalam proses kebijakan merupakan aktivitas dimana sebuah masalah diidentifikasi apa yang menyebabkan masalah tersebut terjadi. Setelah ditemukan sebuah masalah dirumuskan sebuah kebijakan untuk menyelesaikan sebuah masalah tersebut agar

masalah tidak terjadi terus menerus. Apabila kebijakan sudah dirumuskan dan disahkan oleh pembuat kebijakan, maka kebijakan tersebut diimplementasikan untuk menyelesaikan masalah tersebut. Implementasi kebijakan dilakukan untuk melihat apakah kebijakan yang dibuat tersebut dapat menyelesaikan masalah atau tidak. apa saja dampak yang terjadi dari sebuah kebijakan tersebut. Kebijakan yang sudah diimplementasikan harus dievaluasi untuk menilai bagaimanakah kebijakan tersebut apakah gagal atau berhasil dari pelaksanaan kebijakan tersebut.

## **B. Implementasi Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan pada umumnya merupakan pelaksanaan dari kebijakan yang telah dibuat. Implementasi kebijakan sebagai ukuran berhasil atau tidak sebuah kebijakan itu dibuat. Hal ini diungkapkan Jenkins:

“Studi implementasi adalah studi perubahan: bagaimana perubahan bisa dimunculkan. Ia juga merupakan studi tentang mikrostruktur dari kehidupan 19 politik; bagaimana organisasi di luar dan di dalam sistem politik menjalankan urusan mereka dan berinteraksi satu sama lain; apa motivasi-motivasi mereka bertindak seperti itu, dan apa motivasi lain yang mungkin membuat mereka bertindak secara berbeda” (dalam Parsons, 2006:463).

Jones mengartikan implementasi sebagai *getting the job done “and” doing it*. Pengertian tersebut merupakan pengertian yang sederhana. Akan tetapi, dengan kesederhanaan rumusan seperti itu tidak berarti implementasi kebijakan merupakan suatu proses kebijakan yang telah dilakukan dan melakukan kegiatan dengan mudah. Menurut Jones pelaksanaannya menuntut adanya beberapa syarat, antara lain adanya orang atau pelaksana, uang, dan kemampuan

organisasional, yang dalam hal ini sering disebut *resources* (Jones dalam Widodo, 2012:86).

Kamus Webster, merumuskan secara pendek bahwa *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); *to give practical effect to* (menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu). Dari penjelasan bahwa implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai proses untuk melaksanakan sebuah keputusan kebijakan (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden). Dalam implementasi kebijakan disediakan sebuah sarana prasarana untuk menunjang keberhasilan sebuah implementasi kebijakan (Webster dalam Wahab, 2008:64).

Van Meter dan Van Horn dalam Abdul Wahab (2008:65) merumuskan proses implementasi sebagai “tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan” Mazmanian dan Sabatier menjelaskan implementasi kebijakan sebagai berikut:

“apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan/legislasi kebijakan publik, baik itu yang menyangkut usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat ataupun peristiwa-peristiwa” (Mazmanian dan Sabatier dalam Abdul Wahab, 2011:158).

Dari definisi diatas dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan sebuah proses yang dilakukan oleh pemerintah untuk melaksanakan sebuah

keputusan yang telah disepakati sesuai dengan tujuan. Implementasi kebijakan dilakukan untuk menilai berhasil atau tidak sebuah kebijakan tersebut dibuat dan apa dampak dari kebijakan tersebut. Keputusan kebijakan tersebut (biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan, perintah eksekutif, atau dekrit presiden).

## **2. Fungsi Implementasi Kebijakan Publik**

Fungsi dari implementasi secara garis besar merupakan menciptakan suatu hubungan yang tujuan maupun sasaran kebijakan publik diwujudkan sebagai “*outcome*” (hasil akhir) dari kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah. Mencakup pula sistem penyampaian/penerusan kebijakan publik yang terdiri dari cara dan sarana tertentu yang dirancang secara khusus dan diarahkan untuk tercapainya tujuan dan sasaran yang dikehendaki. Implementasi itu mencakup “*a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps*” dari pernyataan diatas dapat dijelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang menuju sebuah tujuan kebijakan dengan cara administrasi dan politik (Cleaves dalam Wahab 2011:161).

Secara teori, pada tahap implementasi proses perumusan kebijakan dapat digantikan dengan proses implementasi kebijakan dan program-program lainnya di aktifkan. Tetapi dalam praktek, perbedaan antara perumusan dan implementasi kebijakan sulit untuk dipertahankan, karena umpan balik dari prosedur-prosedur implementasi mungkin menyebabkan diperlukannya perubahan tertentu pada tujuan dan arah kebijakan yang telah ditetapkan. Aturan yang telah

ditetapkan/dirumuskan perlu di tinjau kembali yang menyebabkan peninjauan ulang terhadap perumusan kebijakan pada segi implementasinya. Proses implementasi sebagian besar dipengaruhi oleh tujuan-tujuan yang dirumuskan. Proses implementasi merupakan suatu hal yang sangat krusial karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan apabila tidak dipersiapkan dan direncanakan dengan baik proses implementasinya, maka tujuan dari implementasi tersebut tidak terwujud sesuai dengan apa yang diinginkan.

### **3. Model-model Implementasi Kebijakan Menurut Edward III**

Edward III mengajukan empat faktor atau variabel yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan. Empat variabel atau faktor tadi antara lain meliputi variabel atau faktor, yaitu :

1. Komunikasi (*communication*)
2. Sumberdaya (*resources*)
3. Disposisi (*dispositions*)
4. Struktur organisasi (*bureaucratic structure*) (Edward III dalam Widodo, 2012:96)

1. Faktor komunikasi, komunikasi diartikan sebagai proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan (*policy maker*) kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors*). Informasi kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui, memahami apa yang

menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran (*target groups*) kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mempersiapkan dengan benar apa yang harus dipersiapkan dan lakukan untuk melaksanakan kebijakan publik agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Sumber Daya, faktor sumberdaya ini juga mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III menegaskan bahwa :

“Bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturanaturan, serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif” (Edward III dalam Widodo, 2012:98)

Sumberdaya sebagaimana telah disebutkan meliputi

## 2. Sumber Daya Manusia

Sumberdaya manusia merupakan salah satu variabel yang penting dalam keberhasilan dan kegagalan sebuah implementasi kebijakan. Sumber daya manusia pelaku kebijakan (implementators) tersebut juga membutuhkan informasi yang cukup tidak saja berkaitan dengan bagaimana cara melaksanakan kebijakan, tetapi juga mengetahui arti penting (esensi) data mengenai kepatuhan pihak lain yang terlibat terhadap peraturan (rules and regulations) berlaku.

### a. Sumberdaya Anggaran

Selain sumber daya manusia, sumber daya anggaran mempengaruhi efektifitas pelaksanaan implementasi kebijakan. Sumberdaya anggaran digunakan untuk membiayai operasional dari implementasi kebijakan. Program dari

pelaksanaan kebijakan tidak akan berjalan dengan optimal apabila sumberdaya anggaran terbatas. Selain itu menyebabkan disposisi pelaksana kebijakan sangat rendah menyebabkan pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan.

b. Sumber Daya Peralatan

Sumberdaya peralatan merupakan sarana prasarana yang digunakan untuk operasionalisasi implementasi kebijakan. Sumber daya peralatan tersebut berupa gedung, peralatan, tanah, dan suku cadang lain yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Terbatasnya fasilitas dan peralatan yang diperlukan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan karena dengan terbatasnya fasilitas yang sudah using terutama teknologi informasi menyebabkan kesulitan mendapatkan informasi. Terbatasnya sumberdaya peralatan menyebabkan kurangnya motivasi para pelaku untuk melaksanakan sebuah kebijakan.

c. Sumberdaya Informasi dan Kewenangan

Sebelumnya sudah dijelaskan bahwa sumberdaya informasi merupakan sumberdaya yang sangat penting untuk menyampaikan bagaimana implementasi kebijakan. Informasi sangat penting untuk menyadarkan orang-orang yang terlibat dalam implementasi kebijakan agar mereka dapat melaksanakan dan mematuhi apa yang menjadi tugas dan kewajibannya. Edward III menegaskan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu kebijakan. Kewenangan menjadi penting ketika ada sebuah masalah yang harus segera diselesaikan dengan suatu keputusan. Manakala

lembaga tersebut tidak diberi kewenangan untuk membuat keputusan sendiri dalam memecahkan masalah yang dihadapinya, bukan hanya lembaga tersebut yang merosot di mata masyarakat tetapi jauh lebih dari itu masalah yang terjadi tidak segera diselesaikan. Bisa jadi penyelesaian masalah tidak yang ada kurang sesuai dan tepat karena yang membuat keputusan bukan lembaga yang tahu masalahnya. Pelaku utama kebijakan haru diberi kewenangan yang cukup untuk membuat keputusan sendiri dalam melaksanakan kebijakan yang menjadi bidang kewenangannya.

Disposisi, merupakan kemauan, keinginan, dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Pengetahuan, pendalaman, dan pemahaman kebijakan ini akan menimbulkan sikap menerima (*acceptance*), acuh tak acuh (*neutrality*), dan menolak (*rejection*) terhadap kebijakan. Sikap itulah yang akan memunculkan disposisi pada diri pelaku kebijakan. Jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (*implementators*) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan itu, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

Struktur birokrasi, mencakup aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antar unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Oleh karena itu struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi



(organisasi yang terpecah-pecah) dan standar prosedur operasi yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya. Keberhasilan implementasi kebijakan yang kompleks, perlu adanya kerjasama yang baik dari banyak orang. (Edward III dalam Widodo, 2012:96-107)

### **C. Tinjauan Umum Kepabeanan**

#### **1. Pengertian Kepabeanan**

Pengertian Kepabeanan dalam Pasal 1 angka 1 Undang- Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah :“Kepabeanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean serta pemungutan bea masuk dan bea keluar.”

Adapun pengertian dari daerah pabean sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah :“Daerah pabean adalah wilayah Republik Indonesia yang meliputi wilayah darat, perairan dan ruang udara di atasnya, serta tempat-tempat tertentu di Zona Ekonomi Eksklusif dan landas kontinen yang di dalamnya berlaku undang-undang ini.”

Pengertian kantor pabean dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah :“Kantor Pabean adalah kantor dalam lingkungan

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tempat dipenuhinya kewajiban pabean sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.”

Adapun Instansi yang diberikan tugas dalam hal kepabeanan menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan adalah: “Direktorat Jenderal Bea dan Cukai adalah unsur pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Departemen Keuangan di bidang Kepabeanan dan cukai.”

## **2. Sumber Hukum Pabean**

Menurut Eddhi Sutarto (2010:33) Keberadaan hukum Pabean sebagai hukum positif didukung oleh peraturan perundangundangan kepabeanan sebagai produk hukum legislatif yang disahkan oleh lembaga eksekutif (presiden) yang kemudian dicantumkan pada Lembaran Negara. Selanjutnya, lembaga yudikatif melaksanakan penegakan hukum yang berkaitan dengan pelanggaran ketentuan pidananya. Dari pemahaman tersebut diatas, ditegaskan bahwa hukum pabean bersumber dari Pancasila dan UUD 1945.

Pancasila dan UUD 1945 menjadi sumber hukum sekaligus merupakan payung hukum bagi produk undang-undang di bawahnya termasuk di dalamnya adalah UU Kepabeanan. Sumber hukum pabean yang sifatnya tertulis tertera pada UUD 1945, yurisprudensi kepabeanan, perjanjian kepabeanan, prinsip-prinsip kepabeanan. Sumber hukum pabean yang berasal dari UUD 1945 tercantum pada pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi: “Pajak dan pungutan yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dalam undang-undang”

Menurut Eddhi Sutarto (2010:34) Sumber hukum pabean yang berasal dari yurisprudensi kepabeanan berasal dari putusan pengadilan mengenai perkara pabean yang mencakup sengketa pabean dan tindak pidana di bidang pabean yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap. Sedangkan Perjanjian-Perjanjian yang dibuat, baik perjanjian bilateral maupun perjanjian multilateral juga menjadi salah satu sumber hukum pabean. Sedangkan prinsip umum yang berkaitan dengan hukum menyatakan bahwa salah satu sumber hukum juga berasal dari doktrin hukum, demikian pula sumber hukum pabean dapat berasal dari doktrin kepabeanan.

### **3. Prinsip-Prinsip Kepabeanan**

Hubungan hukum yang timbul dalam pemenuhan formalitas pabean, yakni hubungan hukum yang dibuat oleh masyarakat pengguna jasa kepabeanan dengan pemegang otoritas pabean haruslah didasari atas keseimbangan kepentingan, kejujuran dan kepercayaan sehingga ketentuan perundang-undangan kepabeanan, selain dapat memberikan keadilan, kepastian hukum juga bermanfaat. Oleh karena itu, terdapat beberapa prinsip-prinsip yang berkaitan dengan kepabeanan, yaitu: (Eddhi Sutarto, 2010:27-29)

#### **a. Prinsip paradigma kepercayaan**

Semula prinsip pengawasan bea cukai berpijak bahwa pengawasan bea cukai telah direncanakan atas dasar hipotesis bahwa semua orang tidak jujur, sebagaimana disebutkan dalam deklarasi Columbus (Customs controls have therefore been devised on the basic hypothesis that all people are dishonest). Artinya hipotesis prasangka buruk (su'uzzhan) dikedepankan. Oleh karena itu, saat ini prinsip pengawasan bea cukai berpijak pada hipotesis bahwa pada dasarnya setiap orang itu jujur. Artinya hipotesis prasangka baik (husnuzzhaan) dikedepankan sehingga

mekanisme pemeriksaan menggunakan manajemen resiko dan pemeriksaan selektif.

#### b. Prinsip Self Assessment

Secara lahiriah self assessment diterjemahkan sebagai „menetapkan sendiri“ . Ketentuan perundang-undangan kepabeanan nasional secara implisit menyatakan bahwa prinsip self assessment menjadi prinsip dasar dalam melakukan kegiatan kepabeanan. Artinya, prinsip yang melimpahkan kepercayaan sepenuhnya kepada masyarakat pengguna jasa kepabeanan, keaktifan pelaksanaan administrasi usahanya yang berkaitan dengan kepabeanan terletak pada penanggung bea. Hal ini mengandung arti bahwa pelimpahan kepercayaan sepenuhnya kepada masyarakat mempunyai konsekuensi, yaitu penanggung bea cukai bertanggung jawab langsung kepada negara atas pemenuhan kewajiban dan pelaksanaan ketentuan kepabeanan. Pada prinsip self assessment terdapat kandungan kejujuran dan etika melakukan kebenaran yang sangat berfokus dalam pelaksanaan pemungutan bea masuk dan pungutan lainnya yang berkaitan dengan ekspor impor.

#### c. Prinsip Pengawasan

Semua barang yang dibawa ke dalam daerah pabean, terlepas apakah akan dikenakan bea masuk dan pajak atau tidak, harus tetap diawasi oleh instansi pabean

#### d. Prinsip Penggunaan Teknologi Informasi

Pergeseran era konvensional yang beralih ke era modern rasional menuntut semua pihak baik pengguna jasa kepabeanan maupun institusi pabean sendiri, untuk melakukan kegiatan yang terkait dengan kepabeanan dengan lebih efisien dan efektif. Untuk itu, pengguna teknologi informasi sangat mendukung maksud tersebut. Kontribusi yang paling besar yang mungkin dapat lebih mempermudah pelaksanaan prosedur kepabeanan adalah digunakannya teknologi informasi, sebagaimana disebutkan pada deklarasi Columbus (perhaps the biggest contribution to facilitate Customs procedures can be made through the proper application of information technology). Teknologi informasi sangat mendukung mekanisme kerja informasi. Bahkan teknologi informasi di samping lebih mempercepat penyelesaian pemenuhan kewajiban pabean, juga dapat digunakan sebagai katalis untuk melakukan informasi terhadap prosedur yang tidak efisien. Penggabungan teknologi komputer dengan teknologi komunikasi memberikan peluang untuk mempercepat transaksi perdagangan internasional.

#### e. Prinsip Teknik Manajemen Risiko

Teknik manajemen risiko adalah suatu teknik yang dapat digunakan pada lingkungan yang masih melakukan pemrosesan secara manual dalam kegiatan kepabeanan ataupun pada lingkungan yang sudah menerapkan otomatisasi dalam pemrosesan kegiatan kepabeanan dengan menggunakan komputer yang dapat digunakan untuk menilai risiko yang ada pada barang tertentu untuk diteruskan kepada aparat pabean agar dapat diambil tindakan yang lebih tepat. Teknik ini lebih menjamin keefektifan penggunaan sumber daya manusia yang terbatas dengan menggunakan teknik-teknik penilaian risiko, profil, selektivitas, dan penetapan target untuk mengenali adanya pengiriman barang yang berisiko tinggi agar dilakukan pemeriksaan fisik. Deklarasi Columbus menyatakan bahwa "The implementation of risk management techniques has focused attention on more productive targets for intervention". Pelaksanaan teknik manajemen risiko telah menyebabkan dipusatkannya perhatian intervensi hanya pada sasaran-sasaran yang produktif.

#### 4.Fungsi Kepabeanan

Pada dewasa ini, tidak ada lagi negara di dunia yang dapat melaksanakan politik autarki, sehingga atas dasar pertimbangan ekonomis dan faktor perkembangan teknologi di bidang produksi, transportasi, komunikasi, dan informasi, setiap negara dalam rangka memenuhi kebutuhan ekonomi nasionalnya perlu melakukan perdagangan luar negeri yang terdiri atas impor dan ekspor. Untuk menjamin kepentingan nasional dari perdagangan luar negeri yang tidak terhindarkan itu, pelaksanaan pergerakan fisik barang dalam rangka kegiatan perdagangan impor dan ekspor itu harus dikendalikan oleh pemerintah melalui suatu sistem yang dikenal sebagai fungsi kepabeanan. Dengan fungsi kepabeanan dimaksudkan segala urusan, kegiatan, dan tindakan yang harus dilakukan dalam rangka pelaksanaan tugas pengawasan atas lalu lintas barang yang masuk dan keluar daerah pabean dan tugas pemungutan keuangan negara yang berkaitan dengan pemasukan dan pengeluaran barang tersebut. (Sutedi, 2012:3)

Dalam sistem kepabeanan Indonesia, fungsi kepabeanan sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan pokok pasal 2 ayat(1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan yang menentukan bahwa barang yang dimasukkan ke dalam daerah pabean terutang bea masuk dan berdasarkan proposisi ketentuan pokok tersebut, status yuridis barang sejak saat pemasukan ke dalam daerah pabean sampai dengan dipenuhinya kewajiban kepabeanan menjasi objek pengawasan pejabat bea dan cukai

Dikemukakan oleh Sutedi (2012:7) Fungsi kepabeanan meliputi tugas-tugas dengan rincian sebagai berikut:

- a. Tugas pemungutan keuangan negara atas barang yang dimasukkan ke dalam daerah pabean dan dikeluarkan dari daerah pabean berupa bea masuk, cukai, pajak dalam rangka impor yang diperlukan untuk membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintah dan alat-alat perlengkapan negara sebagaimana termaktub dalam pembukaan UUD 1945 serta pengadaan sarana dan prasarana yang diperlukan dan digunakan secara sama atau bersamaan oleh orang banyak.
- b. Tugas pengawasan atas lalu lintas barang dengan tujuan identifikasi jenis dan jumlah barang untuk kepentingan berikut :
  - 1) Penghitungan besarnya pungutan keuangan Negara atas barang yang dimasukkan dan dikeluarkan ke dan dari daerah pabean
  - 2) Kompilasi statistik perdagangan luar negeri yang disusun atas dasar dokumen pemberitahuan impor dan ekspor barang yang menyangkut elemen data jenis dan jumlah barang, nilai barang, negara asal dan tujuan.
  - 3) Pencegahan dan penegahan pemasukan barang-barang yang secara teknis dapat mengganggu dan membahayakan keamanan dan keselamatan penduduk, seperti senjata api, amunisi, bahan peledak dan sebagainya.
  - 4) Pencegahan dan penegahan pemasukan barang-barang cetak yang mengandung pandangan, paham, dan ajaran yang dapat mengganggu dan membahayakan ideologi negara dan stabilitas politik dalam negeri.

- 5) Pencegahan dan penegahan pemasukan barang-barang cetak, audio, atau visual pornografis yang dapat mengganggu atau merusak kesehatan akhlak dan kehidupan seksual masyarakat dan generasi muda
- 6) Pencegahan dan penegahan pemasukan bahan dan barang-barang narkoba atau psikotropika yang dapat membahayakan dan merusak mental kehidupan dan orientasi masyarakat yang pada gilirannya dapat menurunkan produktivitas kehidupan masyarakat dan meningkatkan jumlah dan intensitas peristiwa kriminal di masyarakat.
- 7) Pencegahan dan penegahan pemasukan bahan dan barang-barang makanan dan minuman serta obat-obatan yang dapat mengganggu atau merusak kesehatan jiwa dan jasmani masyarakat.
- 8) Pencegahan dan penegahan pemasukan bahan dan barang-barang yang merupakan limbah industri yang dapat merusak atau mengganggu lingkungan hidup sehat.
- 9) Pencegahan dan penegahan pemasukan flora dan fauna yang membawa wabah penyakit bagi kehidupan dan perkembangan flora dan fauna yang ada dalam lingkungan kehidupan alam.
- 10) Pencegahan dan penegahan pengeluaran benda-benda yang merugikan pelestarian warisan benda-benda purbakala.
- 11) Pencegahan dan penegahan pemasukan atau pengeluaran bahan dan barang-barang yang tidak sesuai dengan kebijakan untuk melindungi pengembangan dan pertumbuhan industri dalam negeri.

#### **D. Pengertian Pengawasan**

Secara bahasa, pengertian pengawasan menurut kamus lengkap bahasa Indonesia terbitan Balai Pustaka (1995:68) adalah penilikan atau penjagaan. S.P. Siagian (1980:2) memberikan definisi sebagai berikut : “Proses pengamatan pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.” Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai berikut : “proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.”

Menurut Sutedi (2012:58-59) pengawasan adalah suatu kegiatan untuk menjamin atau menjaga agar rencana dapat diwujudkan dengan efektif. Masing-masing organisasi mempunyai rencana untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Untuk menjaga agar organisasi itu dapat mencapai tujuannya, mutlak diperlukan pengawasan. Menurut Ridwan HR (2006:194), rencana merupakan bagian tak terelakkan dalam suatu organisasi sebagai tahap awal untuk pencapaian tujuan.

Menurut Sutedi (2012:59) Pengawasan bekerja dengan memakai semua undang-undang, prosedur dan tata cara yang telah ditetapkan sebagai tolok ukur atau pebanding untuk mengetahui apakah pelaksanaan kegiatan pokok organisasi itu telah berjalan dengan baik. Pengawasan bekerja pada saat pelaksanaan tugas pokok organisasi sedang berlangsung dan diharapkan segera bisa mengoreksi pelaksanaan kegiatan apabila diketahui ada penyimpangan. Penyimpangan disini berarti ada kegiatan pelaksanaan tugas yang tidak sesuai dengan undang-undang, prosedur atau juklak yang ditetapkan yang kalau tidak dikoreksi akan menyebabkan organisasi akan menyimpang makin jauh dari tujuannya. Contoh klasik dari penyimpangan misalnya barang yang seharusnya dikenai bea masuk 20% tetapi dipungut hanya 10% atau pemeriksaan barang yang tidak teliti sehingga mengakibatkan bea masuk menjadi lebih kecil.

Menurut Hadjon (2005:118), Pengawasan umum meliputi bidang-bidang pemerintahan, kepegawaian, keuangan dan peralatan pembangunan, perusahaan daerah, yayasan-yayasan dan lain-lain yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri.



Menurut Saidi (2011:70), Bentuk pengawasan dalam rangka pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara dapat berupa:

1. Pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahannya dalam suatu lingkungan kerja
2. Pengawasan yang dilakukan oleh Inspektorat Jenderal, Inspektorat Provinsi, dan Inspektorat Kabupaten/Kota
3. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan
4. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan

Menurut Situmorang (1998:27), dalam suatu negara terlebih-lebih dalam negara yang sedang berkembang atau membangun, maka control/pengawasan sangat urgen atau penting baik pengawasan secara vertikal, horisontal, eksternal, internal, preventif maupun represif agar maksud atau tujuan yang telah ditetapkan tercapai. Oleh karena untuk mencapai tujuan negara atau organisasi, maka dalam hal pengawasan ini dapat pula diklasifikasikan macammacam pengawasan berdasarkan sifatnya, yakni :

#### 1. Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung

##### a. Pengawasan Langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri di tempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

#### b. Pengawasan Tidak Langsung

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporanyang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya.

### 2. Pengawasan Preventif dan Pengawasan Represif

#### a. Pengawasan Preventif

Dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan, rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

#### b. Pengawasan Represif

Dilakukan melalui post-audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaanditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

### 3. Pengawasan Intern dan Pengawasan Ekstern

#### a. Pengawasan Intern

Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalamorganisasi itu sendiri. Pada dasarnya pengawasan harus dilakukan oleh pucuk pimpinan sendiri.

#### b. Pengawasan Ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat di luar organisasi itu sendiri.

Di samping itu, Menurut Situmorang (1998:29) macam-macam pengawasan dilihat dari bidang pengawasannya, yakni:

1. Pengawasan anggaran pendapatan (*budgetary control*)
2. Pengawasan biaya (*cost control*)
3. Pengawasan barang inventaris (*Inventory control*)
4. Pengawasan produksi (*Production control*)
5. Pengawasan jumlah hasil kerja (*Quality control*)
6. Pengawasan pemeliharaan (*maintenance control*)

Adapun macam-macam pengawasan yang tercantum dalam Lampiran Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1989 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat yakni:

#### 1. Pengawasan Melekat

Adalah serangkaian kegiatan yang bersifat sebagai pengendalian yang terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya, secara preventif atau represif agar pelaksanaan tugas bawahan tersebut berjalan secara efektif dan efisien sesuai dengan rencana kegiatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

#### 2. Pengawasan Fungsional

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawasan secara fungsional baik intern pemerintah maupun ekstern pemerintah, yang dilaksanakan terhadap pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan

pembangunan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### 3. Pengawasan Masyarakat

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh warga masyarakat yang disampaikan secara lisan atau tertulis kepada aparat pemerintah yang berkepentingan, berupa sumbangan pikiran, saran, gagasan, atau keluhan/pengaduan yang bersifat membangun yang disampaikan baik secara langsung maupun melalui media.

### 4. Pengawasan Legislatif

Adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat terhadap kebijaksanaan dan pelaksanaan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan.

## 1. Pengawasan Pabean

Pengertian pengawasan pabean sebagaimana dimaksud pada Deklarasi Colombus adalah tindakan yang dilakukan pabea untuk memastikan kepatuhan terhadap undang-undang pabean (*Customs control means measures applied by the customs to ensure compliance with customs law*). Selanjutnya tujuan pengawasan pabean. Menurut Collin Vassarotti adalah memastikan semua pergerakan barang kapal, pesawat terbang, kendaraan, dan orang-orang yang melintasi perbatasan negara berjalan dalam kerangka hukum, peraturan, dan prosedur pabean yang ditetapkan (Sutarto, 2010:90).

Menurut Semedi (2013:3-4), Setiap administrasi pabean harus melakukan kegiatan pengawasan. Kegiatan pengawasan pabean meliputi seluruh pelaksanaan wewenang yang dimiliki oleh petugas pabean dalam perundang-undangnya yaitu memeriksa: kapal, barang, penumpang, dokumen, pembukuan, melakukan penyitaan, penangkapan, penyegehan, dan lain-lain. Dalam modul pencegahan pelanggaran kepabeanan yang dibuat oleh WCO (World Customs Organization) disebutkan bahwa pengawasan pabean adalah salah satu metode untuk mencegah dan mendeteksi pelanggaran kepabeanan. Berdasarkan modul WCO tersebut dinyatakan bahwa pengawasan Bea Cukai yang mampu mendukung pendeteksian dan pencegahan penyelundupan paling tidak harus mencakup kegiatan : penelitian dokumen, pemeriksaan fisik, dan audit pasca impor. Di samping tiga kegiatan itu, patroli juga merupakan pengawasan Bea Cukai untuk mencegah penyelundupan.

Menurut Sutarto (2010:91) pengawasan pabean paling tidak terdiri dari proses pemeriksaan pabean dan audit kepabeanan. pemeriksaan pabean dilakukan untuk memperoleh data dan penilaian yang tepat mengenai pemberitahuan pabean yang diajukan terhadap barang impor. Pemeriksaan pabean dilakukan secara selektif berdasarkan analisis manajemen resiko. Pemeriksaan pabean dilakukan dalam bentuk :

- a. Penelitian dokumen, adalah kegiatan yang dilakukan oleh pejabat bea dan cukai dan/atau sistem komputer untuk memastikan bahwa pemberitahuan dibuat dengan lengkap dan benar.

b. Pemeriksaan fisik, adalah kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pabean (bea dan cukai) memeriksa barang untuk mengetahui jumlah dan jenis barang impor yang diperiksa guna keperluan pengklasifikasian dan penetapan nilai pabean.

Wewenang mengenai pemeriksaan pabean, tercantum pada pasal 82 ayat

(1) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan yang berbunyi sebagai berikut: “Pejabat bea dan cukai berwenang melakukan pemeriksaan pabean atas barang impor atau barang ekspor setelah pemberitahuan pabean diserahkan.” Selain itu, Pengertian audit kepabeanan dalam Pasal 1 angka 20 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan adalah kegiatan pemeriksaan laporan keuangan, buku, catatan dan dokumen yang menjadi bukti dasar pembukuan, surat yang berkaitan dengan kegiatan di bidang kepabeanan, dan/atau sediaan barang dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kepabeanan. Jenis audit dibedakan dalam tiga kelompok, yakni: (1) audit umum yaitu audit kepabeanan yang memiliki ruang lingkup pemeriksaan secara lengkap dan menyeluruh terhadap pemenuhan ketentuan kepabeanan, (2) audit khusus yaitu audit kepabeanan yang memiliki ruang lingkup pemeriksaan terhadap pemenuhan kewajiban kepabeanan tertentu, (3) audit investigasi yaitu audit kepabeanan yang dilakukan untuk menyelidiki dugaan tindak pidana kepabeanan.

Tugas bea dan cukai yang berada digaris depan wilayah Indonesia sebagai pintu penjaga perbatasan atas masuk dan keluarnya barang impor dan ekspor, memiliki peran yang sangat penting bagi kelancaran arus barang yang keluar masuk wilayah Negara kesatuanrepublik Indonesia ini. Berdasarkan pasal 1 Undang-undang nomor 10 tahun 1995 tentang kepabeanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 17 tahun 2006, kepabeanan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan pengawasan atas lalu-lintas barang yang masuk atau keluar daerah pabean dan pemungutan bea masuk.

Dari pengertian pada pasal 1 tersebut sangat jelas bahwa institusi bea dan cukai memiliki peranan yang sangat penting bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia ini, yaitu melakukan pengawasan terhadap barang yang keluar atau masuk ke daerah pabean Indonesia serta melakukan pungutan uang untuk negara.

## **2. Tipe Pelanggaran Kepabeanan**

Menurut Sutarto (2010:103) pelanggaran pabean Sebagaimana dimaksud dalam konvensi Kyoto adalah *“Customs offence, means any breach, or attempted breach of custom law”* (pelanggaran pabean adalah setiap pelanggaran, atau percobaan pelanggaran, terhadap UU pabean). Pelanggaran dimaksud dikelompokkan ke dalam dua kelompok yakni pelanggaran ketentuan administrasi yang dikenakan sanksi administrasi berupa denda yang besarnya tercantum ketentuan perundang-undangan serta penerapannya diatur dalam peraturan pemerintah tentang sanksi administrasi. Yang kedua adalah pelanggaran ketentuan

pidana yang ancaman pidananya diatur dalam ketentuan perundang-undangan dan diproses sesuai hukum acara pidana.

Dalam buku Sutarto (2010:103) Pelanggaran pabean menurut WCO *Handbook for commercial Fraud Investigators* dipilah menjadi enam belas tipe pelanggaran utama di bidang kepabeanan, yaitu sebagai berikut :

#### 1. Penyelundupan

Penyelundupan adalah memasukkan dan mengeluarkan barang-barang dan uang secara rahasia bertentangan dengan hukum tanpa membayar bea yang diharuskan menurut peraturan

2. Uraian barang tidak benar dilakukan untuk memperoleh keuntungan dari bea masuk yang rendah atau menghindari peraturan larangan dan pembatasan.
3. Pelanggaran nilai barang dapat terjadi nilai barang sengaja dibuat lebih rendah untuk menghindari bea masuk atau sengaja dibuat lebih tinggi untuk memperoleh restitusi yang lebih besar
4. Pelanggaran negara asal barang memberitahukan negara asal barang dengan tidak benar untuk memperoleh preferensi tarif di negara tujuan.
5. Pelanggaran fasilitas keringanan bea masuk atas barang yang diolah Tidak mengekspor barang yang diolah dari bahan impor yang memperoleh keringanan bea masuk
6. Pelanggaran impor sementara Tidak mengekspor barang seperti dalam keadaan semula
7. Pelanggaran perizinan ekspor/impor Misalnya memperoleh izin mengimpor bibit bawang putih ternyata dijual ke pasaran bebas sebagai barang konsumsi.
8. Pelanggaran transit barang Barang yang diberitahukan transit ternyata diimpor untuk menghindari bea
9. Pemberitahuan jumlah muatan barang tidak benar Agar dapat membayar bea masuk lebih rendah atau untuk menghindari kuota
10. Pelanggaran tujuan pemakaian



### **3. Pajak, Bea dan Cukai Lalu Lintas Barang dalam Kepabeanan**

Pengertian pajak menurut Bohari (2012:25) adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan), yang langsung dapat ditunjuk atau digunakan untuk membiayai pembangunan. Pengertian Pajak atas lalu lintas barang adalah sebagai pungutan negara atas pemasukan dan pengeluaran barang ke dalam maupun keluar daerah pabean yang terutang oleh pengguna jasa kepabeanan saat barang melintasi batas negara Indonesia. Melewati batas-batas negara atau dari pulau satu ke pulau lain di dalam daerah. Pajak atau bea yang dipungut atas lalu lintas barang impor berupa bea masuk, pajak pertambahan nilai, pajak penghasilan. Sedangkan untuk barang-barang ekspor adalah bea keluar.

Secara sistematis, pajak atas lalu lintas barang terkait dengan hal-hal sebagai berikut :

- a. Dasar hukum memungut pajak atas lalu lintas barang adalah Undang-Undang Nomor 17 tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 10 tahun 1995 Tentang Kepabeanan. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 Tentang Pajak Penghasilan. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah.

- b. Saat pajak atas lalu lintas barang dipungut (taat bestand) adalah saat barang melintasi batas daerah pabean. Akan tetapi kemungkinan untuk mengadakan pengawasan memungut pajak lalu lintas barang hingga ke seluruh perbatasan adalah hal yang tidak mungkin, untuk mempermudah garis perbatasan ditari hingga kepelabuhan di dalamnya terletak kawasan pabean.
- c. Proses pemungutan pajak lalu lintas barang apabila proses pengajuan pemberitahuan pabean sudah mendapatkan nomor pendaftaran dari petugas bea dan cukai.

Dalam kepabeanan, terdapat pajak-pajak lain dalam rangka impor maupun ekspor yang terdiri atas :

- a. bea masuk menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang nomor 17 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang- Undang nomor 10 tahun 1995 tentang Kepabeanan adalah : “Bea masuk adalah pungutan negara berdasarkan undang-undang ini yang dikenakan terhadap barang impor.”
  - 1) Pungutan wajib berupa pajak atas pemasukan barang dari luar daerah pabean ke dalam daerah pabean. Pajak ini terutang oleh pengguna jasa kepabeanan dan ditentukan berdasarkan tarif dan nilai transaksi.
  - 2) Bea masuk merupakan pembayaran pemungutannya telah ditentukan peraturan perundang-undangan suatu negara atas barang-barang dengan kondisi tertentu.

- b. Cukai, merupakan bagian dari pajak tidak langsung, pemungutannya dilakukan atas barang-barang kena cukai tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik tersendiri yang dimasukkan ke dalam daerah pabean baik untuk habis dipakai, dikonsumsi maupun digunakan sebagai bahan baku pembuatan barang atau campuran barang yang akan diproduksi.
- c. Pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan barang mewah, pajak terjadi pada saat penyerahan barang kena pajak, meskipun pembayaran atas penyerahan barang tersebut belum sepenuhnya diterima atau pada saat barang tersebut belum sepenuhnya diterima atau pada saat importasi barang kena pajak.
- d. Pajak penghasilan Pasal 22 adalah pajak yang dipungut sehubungan dengan pembayaran dan penyerahan barang dan pemungutannya dilakukan oleh pabean di pelabuhan bongkar dari wajib pajak yang melakukan kegiatan di bidang impor.
- e. Bea keluar, yaitu pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah untuk barang-barang tertentu, dalam kondisi dan situasi tertentu dalam kegiatan pengeluaran barang keluar daerah pabean dan ditujukan untuk melindungi kepentingan nasional dan masyarakat di dalam negeri yang pada dasarnya bukan merupakan pajak.

Menurut Bohari (2012:12), pajak-pajak, bea dan cukai merupakan peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor pemerintah, yang diharuskan oleh undang-undang dan dapat dipaksakan, dengan tidak mendapat jasa timbal

(tegenprestatie) yang langsung dapat ditunjuk untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Jenis Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang diteliti maka peneliti memilih untuk menggunakan pendekatan kualitatif, Metode penelitian merupakan langkah yang harus ditempuh dalam sebuah penelitian yang menggunakan cara ilmiah untuk mendapatkan sebuah data dan hasil penelitian dengan kegunaan dan tujuan tertentu. Data yang diperoleh dari penelitian itu adalah data yang valid, reliabel dan obyektif yang dapat digunakan untuk memahami, memecahkan dan mengantisipasi masalah. Penelitian bertujuan untuk penemuan, pembuktian dan pengembangan. Dalam penelitian ini, metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Pendekatan kualitatif adalah metode penelitian yang dilakukan berdasarkan pengamatan langsung pada objek penelitian dan akan menghasilkan data deskriptif. Penelitian deskriptif menurut Nawawi (2005:63) dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek atau obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta – fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Jadi, di dalam penelitian ini peneliti akan melakukan pengamatan langsung terkait dengan proses kebijakan dari kementerian keuangan mengenai pengawasan terhadap barang palsu dan barang hasil bajakan menurut Undang-

Undang No 17 Tentang Kepabeanan, yang nantinya hasil perolehan datanya akan digambarkan melalui kata-kata yang baik tertulis maupun secara lisan dari objek yang diamati. Selanjutnya dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Riset kualitatif memproses pencarian gambaran data dari konteks kejadian langsung, sebagai upaya melukiskan peristiwa sepersisnya kenyataannya, yang berarti membuat berbagai kejadiannya seperti merekat, dan melibatkan perspektif (peneliti) yang berpartisipatif di dalam berbagai kejadiannya, serta menggunakan penginduksian dalam menjelaskan gambaran fenomena yang diamatinya (Gorman & Clayton dalam Santana, 2007:29).

Pendekatan kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya (Kirk dan Miller dalam Moleong, 2011:4)

Denzin dan Lincoln dalam buku Metodologi Penelitian Kualitatif Moleong menyatakan sebagai berikut :

“Penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Dari segi pengertian ini, para penulis masih tetap mempersoalkan latar alamiah dengan maksud agar hasilnya dapat digunakan untuk menafsirkan fenomena dan yang dimanfaatkan untuk penelitian kualitatif adalah berbagai macam metode penelitian. Dalam penelitian kualitatif metode yang biasanya dimanfaatkan adalah wawancara, pengamatan, dan pemanfaatan dokumen” (Denzin dan Lincoln dalam Moeloeng, 2011:5)

Penggunaan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif ini dipandang lebih mendukung dan memberi arti dalam memahami mengenai

permasalahan di dalam fokus penelitian. Dengan menggunakan jenis penelitian deskriptif dan menggunakan metode pendekatan kualitatif, maka diharapkan penulis dapat menggambarkan dan menjelaskan secara jelas dan tepat mengenai berbagai hal yang telah ditetapkan sebagai pokok permasalahan dalam penelitian ini mengenai implementasi kebijakan kementerian keuangan dalam pengawasan barang palsu dan barang hasil bajakan di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Juanda.

## **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian merupakan suatu hal yang digunakan untuk membatasi sebuah masalah pada penelitian. Spradley dalam Sugiyono (2013:209) mengemukakan empat alternatif untuk menentukan fokus yaitu:

1. Menetapkan fokus pada permasalahan yang disarankan oleh informan
2. Menetapkan fokus berdasarkan domain-domain tertentu organizing domain
3. Menetapkan fokus berdasarkan permasalahan terkait dengan teori-teori yang

ada. Dalam penelitian ini, membahas tentang Implementasi Kebijakan tentang Pengawasan Lalu-Lintas Barang di Bea dan Cukai Juanda. Fokus penelitian dari skripsi ini adalah:

1. Implementasi Kebijakan kantor Bea dan Cukai Juanda tentang Pengawasan Lalu-Lintas barang meliputi:
  - a. Sosialisasi Terkait Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang
  - b. Aktor-Aktor yang terlibat dalam Proses Pelaksanaan Kebijakan
  - c. Kesiapan Aparatur Dalam Proses Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-lintas Barang

- d. Peran Struktur Organisasi Kantor Bea dan Cukai Juanda dalam Implementasi Kebijakan pengawasan Lalu-lintas Barang
- e. Faktor-faktor kekuatan (*Streghts*), kelemahan (*Weakness*), peluang (*Opportunities*), dan ancaman (*Threats*) Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas di Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Juanda.
  - a.Faktor-faktor kekuatan
  - b. Faktor-faktor kelemahan
  - c. Faktor-faktor peluang
  - d. Faktor-faktor ancaman

### **C. Lokasi dan Situs Penelitian**

Lokasi penelitian merupakan dimana tempat peneliti melakukan penelitiannya untuk memperoleh data dan informasi yang diperlukan yang berkaitan dengan penelitian ini. Dengan demikian, lokasi penelitian ini adalah Kantor Pegawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai (KPPBC) Tipe Madya Pabean Juanda. Penulis memilih lokasi ini karena kantor tersebut memiliki fungsi pengawasan dan pelayanan serta masih banyaknya pelanggaran-pelanggaran dalam bidang kepabeanan di kota Surabaya dan sekitar (daerah pabean).



### **C. Sumber Data**

Sumber data yang diambil dalam penelitian ini adalah yang berkaitan dengan informasi yang dapat mendukung penelitian dalam menjawab rumusan masalah. Lofland dan Lofland dalam Moleong (2010: 157) menjelaskan: “sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain”. Dalam penelitian ini, data yang diperoleh terbagi menjadi dua macam, yakni :

#### **1. Data Primer**

Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung pada saat kita melakukan penelitian. Sumber data primer diperoleh secara langsung dari orang-orang yang dipilih atau responden untuk memperoleh informasi atau data-data yang berhubungan dengan permasalahan penelitian. Adapun rinciannya adalah sebagai berikut :

##### **a. Informan**

Informan merupakan salah satu pihak yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti. Menurut Iskandar (2009:116) dalam penelitian kualitatif posisi sumber data manusia sangat penting peranannya sebagai individu yang memiliki informasinya. Dalam penelitian ini, informan memberikan informasi secara langsung kepada peneliti. Informan dalam penelitian ini adalah pihak-pihak yang terlibat dalam kerjasama antara antara para aktor lapangan dengan para penyelidik dari kepolisian maupun petugas lapang Bea dan Cukai Juanda, peneliti juga dapat memperoleh sumber informasi data secara langsung dari masyarakat

### b.Tempat dan Peristiwa

Tempat yang digunakan dalam penelitian ini adalah kantor pengawasan dan pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda, disini lebih tepatnya pada bagian P2 (Pengawasan & Penindakan). Peristiwa yang diteliti adalah yang berhubungan dengan pengawasan dan penindakan barang ekspor impor

## 2. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diambil dari sumber-sumber tertentu yang digunakan sebagai pendukung dari data primer antara lain seperti buku, arsip, dan dokumen resmi dari pihak terkait.

## E. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui penelitian lapangan dengan terjun langsung ke objek yang dijadikan sasaran penelitian baik individu maupun lembaga untuk mendapatkan data-data atau informasi yang berkaitan dengan masalah penelitian. Moleong (2010: 26) menyebutkan: “penelitian lapangan (field research) dapat juga dianggap sebagai pendekatan luas dalam penelitian kualitatif atau sebagai metode untuk mengumpulkan data kualitatif”

Dalam penelitian ini dilakukan pengumpulan data dengan menggunakan teknik sebagai berikut:

### 1. Wawancara

Dalam proses wawancara ini pengambilan data dengan meminta keterangan langsung pada pihak yang berhubungan dengan data yang diperlukan. Estberg dalam Sugiyono (2009: 231) menjelaskan wawancara adalah “a meeting of two person to exchange information and idea through question and responses, resulting in communication and joint construction of meaning about a particular topic”.

### 2. Observasi/ Pengamatan

Peneliti mengadakan pengamatan langsung dilapangan untuk melihat dan mengamati keadaan lokasi penelitian maupun lokasi-lokasi lain yang berhubungan dengan substansi penelitian dan selanjutnya mengumpulkan data yang diperlukan. Hal ini sesuai pendapat Nasution (1991: 144) bahwa observasi sebagai pengumpul data diusahakan mengamati keadaan yang wajar dan sebenarnya tanpa ada usaha yang sengaja untuk melakukan atau mempengaruhi dan memanipulasinya.

### 3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi merupakan salah satu teknik pengumpulan data sekunder dengan mengumpulkan data yang berasal dari lokasi penelitian , misalnya dalam bentuk draft perundangan-undangan dan peraturan daerah, table, daftar, dan sebagainya. Guba dan Lincoln dalam Moleong (2010:216). mendefinisikan dokumen ialah setiap bahan tertulis ataupun film. Kegiatan dokumentasi dimulai dari pengumpulan data-data, memilih data-data sesuai kebutuhan dan kemudian digunakan untuk membantu dalam penelitian.

## **F. Instrumen Penelitian**

Prinsip penelitian adalah melakukan pengukuran dan oleh karena itu, harus ada alat ukur yang digunakan. Instrumen penelitian adalah alat atau fasilitas yang digunakan peneliti dalam mengumpulkan data agar pekerjaannya lebih mudah dan hasilnya lebih baik, dalam arti lebih cermat, lengkap dan sistematis sehingga lebih mudah diolah. Variasi jenis instrumen penelitian adalah, angket, ceklis (*check-list*), atau daftar centang, pedoman wawancara, pedoman pengamatan. (Arikunto, 2006:160). Berdasarkan pendapat yang telah disebutkan diatas, maka instrumen penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Peneliti, Sebagai instrumen kunci dengan menggunakan panca-indera untuk menyaksikan dan mengamati kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan penelitian ini.
2. Pedoman wawancara (interview guide), yaitu kerangka pertanyaan yang akan diajukan kepada informan penelitian. hal ini berguna untuk mengarahkan peneliti dalam pencarian data pada saat wawancara dilakukan.
3. Perangkat Perangkat penunjang, meliputi buku catatan, alat tulis, dan alat Bantu lain untuk merekam dan mencatat data-data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian.

## **G. Analisis Data**

Analisis data menurut Patton (Moleong, 2000: 103) merupakan proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategorisasi, dan satuan uraian dasar.. Sesuai dengan penelitian ini, maka data yang telah dikumpulkan akan dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif. Untuk itu, metode kualitatif adalah metode analisis yang dalam menganalisis datanya tidak menggunakan perhitungan statistik tetapi menggunakan uraian-uraian atau bisa dikatakan bahwa metode kualitatif dilakukan dengan membaca tabel-tabel, grafik-grafik yang tersedia untuk kemudian dilakukan uraian dan penafsiran.

Dalam melakukan analisis data kualitatif, menurut Miles, Huberman dan Saldana (2013:12) dapat melalui alur kegiatan yang meliputi :

### **1. Kondensasi data**

Kondensasi data merupakan proses pemilihan, penyederhanaan dan transformasi data mentah yang didapat dari lapangan. Kondensasi data berlangsung terus-menerus selama penelitian bahkan sebenarnya kondensasi data dapat dilakukan sebelum data terkumpul secara menyeluruh. Kondensasi data dilakukan dengan cara, data yang diperoleh di lokasi penelitian dituangkan dalam uraian atau laporan secara lengkap dan terinci. Laporan lapangan disederhanakan, dirangkum, dipilih hal-hal pokok, difokuskan pada hal-hal yang penting kemudian dicari tema atau polanya, hal ini dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung dan pada tahap analisa data yang lain yaitu penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.

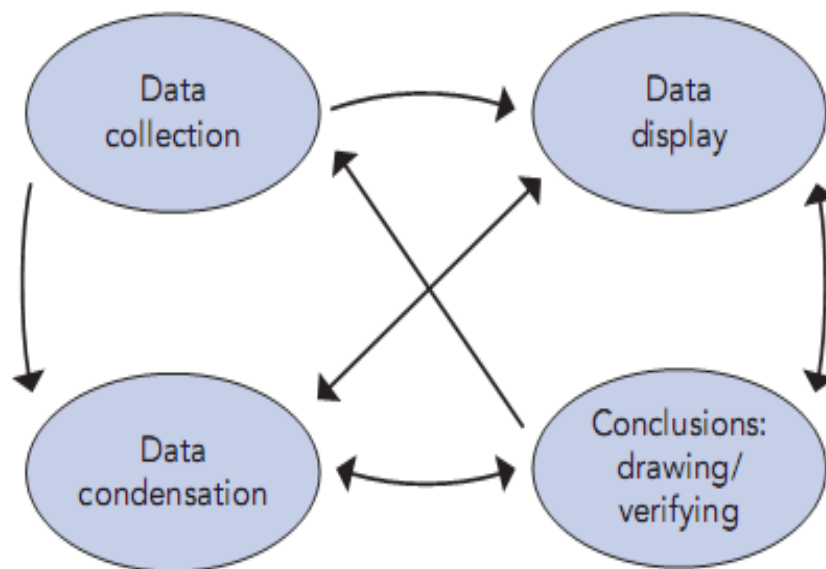
## 2. Penyajian data

Penyajian diartikan sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Penyajian-penyajian yang lebih baik merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid. Penggunaan berbagai jenis matriks, grafik, jaringan, dan bagan untuk menggabungkan informasi yang tersusun dalam bentuk yang padu dan mudah diraih. Dengan demikian penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi dan menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang diklaskan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna.

## 3. Menarik Kesimpulan/Verifikasi

Penarikan kesimpulan perlu diverifikasi selama penelitian berlangsung. Hal ini dikarenakan makna-makna yang muncul dari data harus diuji kebenarannya, kekokohannya, dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya. Jika tidak demikian, yang kita miliki adalah cita-cita yang menarik mengenai sesuatu yang terjadi dan yang tidak jelas kebenaran dan kegunaannya. Inilah yang disebut validitas.

Berdasarkan uraian analisa diatas maka dalam penyajian data dan penulisan skripsi nantinya peneliti akan merujuk pada poin-poin diatas, sehingga diharapkan dalam proses penulisan skripsi nantinya bisa lebih terarah. Uraian analisa diatas dapat digambarkan kedalam bagan yang akan terlihat pada gambar sebagai berikut :



Gambar 2 : Analisis Data Model Interaktif  
Sumber :Miles, Huberman dan Saldana (2013:14)

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Gambaran Umum Kabupaten Sidoarjo**

##### **1. Kondisi Geografis**

Letak geografis adalah letak suatu daerah dilihat dari kenyataannya di bumi atau posisi daerah itu pada bola bumi dibandingkan dengan posisi daerah lain. Letak geografis ditentukan pula oleh segi astronomis, geologis, fisiografis dan social budaya. Secara geografis, Kabupaten Sidoarjo adalah kabupaten yang dihipit dua sungai, sehingga terkenal dengan kota delta. Letak geografis merupakan letak suatu daerah atau wilayah dilihat dari kenyataan di permukaan bumi. Berdasarkan letak geografisnya, Daerah Kabupaten Sidoarjo merupakan daerah pinggiran Kota Surabaya ke arah selatan. Letak Kabupaten Sidoarjo yang berbatasan dengan Kota Surabaya merupakan pintu gerbang ke Kota Surabaya yang dihubungkan dengan jalan raya kelas I, merupakan peluang yang sangat strategis dalam upaya pengembangan ekonomi wilayah. Dikatakan sebagai pintu gerbang masuk ke Kota Surabaya karena kabupaten-kabupaten di sekitarnya, khususnya Kabupaten Mojokerto, Malang, dan Pasuruan apabila akan melakukan hubungan dengan Surabaya harus melewati Kabupaten Sidoarjo. Keadaan ini akan memberikan peluang besar bagi Kabupaten Sidoarjo untuk maju karena mampu menarik manfaat 50 dengan mengadakan hubungan melalui peningkatan aksesibilitas yang didukung oleh sarana dan prasarana, transportasi, dan komunikasi.



Letak Astronomis suatu negara adalah posisi letak yang berdasarkan garis lintang dan garis bujur. Garis lintang adalah garis khayal yang melingkari permukaan bumi secara horizontal, sedangkan garis bujur adalah garis khayal yang menghubungkan Kutub Utara dan Kutub Selatan. Secara astronomi, Kabupaten Sidoarjo terletak antara 112,5° sampai 112,9° Bujur Timur dan 7,3° sampai 7,5° Lintang Selatan. Luas wilayahnya 71.424,25 Ha. Batas-batas wilayah Kabupaten Sidoarjo adalah:

- Sebelah Utara : Kota Surabaya dan Kabupaten Gresik
- Sebelah Timur : Selat Madura
- Sebelah Selatan : Kabupaten Pasuruan
- Sebelah Barat : Kabupaten Mojokerto

Secara administratif, Sidoarjo termasuk daerah yang berbentuk Kabupaten, yang dikepalai oleh seorang Bupati yang sekaligus juga menjabat sebagai kepala pemerintahan. H. Saiful Ilah, SH, M.Hum adalah Bupati Sidoarjo periode 2010-2014. Kabupaten Sidoarjo terbagi ke dalam 18 Kecamatan, 322 Desa dan 31 Kelurahan. Data tersebut secara rinci dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

**Tabel 3**  
**Jumlah desa dan kelurahan Kabupaten Sidoarjo**

No	Kecamatan	Jumlah	
		Desa	Kelurahan
1	Sidoarjo	10	14
2	Buduran	15	-
3	Candi	24	-
4	Porong	13	6
5	Krembung	19	-
6	Tulangan	22	-
7	Tanggulangin	19	-
8	Jabon	15	-
9	Krian	19	3
10	Balongbendo	20	-
11	Wonoayu	23	-
12	Tarik	20	-
13	Prambon	20	-
14	Taman	16	8
15	Waru	17	-
16	Gedangan	15	-
17	Sedati	16	-
18	Sukodono	19	-
	<b>Jumlah</b>	<b>322</b>	<b>31</b>

sumber : *Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2014*

## 2. Kondisi Demografis

Kondisi demografis adalah kondisi kependudukan suatu daerah atau wilayah tertentu. Sensus penduduk tahun 2010 mencatat bahwa jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo mengalami kenaikan sebesar 382.237 jiwa atau 24,45% dari sensus penduduk tahun 2000. Jumlah penduduk terbesar adalah di kecamatan Waru dan Kecamatan Jabon merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk paling kecil.

Jumlah penduduk di Kabupaten Sidoarjo hasil sensus penduduk tahun 2010 adalah sebanyak 1.945.252 jiwa terdiri dari : laki-laki : 977.683 jiwa Perempuan : 967.569 jiwa.

**Tabel 4**  
**Komposisi penduduk Kabupaten Sidoarjo**  
**Berdasarkan Jenis Kelamin Menurut Kecamatan Tahun 2010**

No	Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah
		Laki-laki	Perempuan	
1	Sidoarjo	95.885	98.166	194.051
2	Buduran	46.901	45.433	92.334
3	Candi	72.283	72.863	145.146
4	Porong	33.771	72.863	65.909
5	Krembung	29.183	29.175	58.358
6	Tulangan	43.982	43.440	87.442
7	Tanggulangin	42.279	43.440	84.580
8	Jabon	24.966	43.440	49.989
9	Krian	59.899	58.786	118.685
10	Balongbendo	33.633	33.232	66.865
11	Wonoayu	36.017	35.992	72.009
12	Tarik	30.615	30.362	60.977
13	Prambon	34.273	34.063	68.336
14	Taman	34.273	105.601	68.336
15	Waru	116.242	115.056	231.298
16	Gedangan	67.757	65.090	132.847
17	Sedati	46.805	45.663	92.468
18	Sukodono	55.936	55.185	111.121
	<b>Jumlah</b>	<b>977.683</b>	<b>967.569</b>	<b>1.945.252</b>

Sumber : *Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2014*

### 3. Kondisi Ekonomi

Kedudukan Kabupaten Sidoarjo yang sangat strategis, yang berbatasan dengan Kota Surabaya, Kabupaten Mojokerto, Malang, dan Pasuruan apabila ditinjau dari sudut pandang ekonomi akan memberi peluang besar dalam upaya pengembangan ekonomi, terutama di bidang industri, perdagangan dan jasa. Kegiatan ekonomi Kabupaten Sidoarjo menampilkan dua wajah. Di satu sisi kabupaten itu identik dengan tambak. Namun di sisi lain fakta menunjukkan, urat nadi pertumbuhan ekonomi Sidoarjo bertumpu pada ribuan pabrik industri pengolahan.

Dilihat berdasarkan angka distribusi persentase Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) diketahui bahwa sektor industri pengolahan sebagai sektor ekonomi yang paling besar sumbangannya dalam perekonomian Kabupaten Sidoarjo yaitu sebesar 53,30%, sementara sektor kedua yaitu sektor perdagangan sebesar 24,47 % dan sektor ketiga yaitu sektor pengangkutan dan komunikasi sebesar 8,72 %. Terkait mata pencaharian penduduk Kabupaten Sidoarjo, akan disajikan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 5**  
**Mata Pencaharian Penduduk Kabupaten Sidoarjo Tahun 2014**

No	Jenis Mata Pencaharian	Jumlah
1	PNS	36.982
2	TNI	19.884
3	POLRI	29.113
4	Swasta	29.113
5	Wiraswasta/Pedagang	88.158
6	Petani	69.912
7	Pertukangan	26.476
8	Buruh Tani	58.890
9	Pensiunan	56.205
10	Nelayan	1.915
11	Pemulung	667
12	Jasa	12.665
13	<b>Total</b>	<b>715.334</b>

Sumber : *Kabupaten Sidoarjo dalam angka 2014*

#### **4. Gambaran Umum Kantor Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda**

Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean (KPPBC TMP) Juanda berlokasi di Jalan Raya Juanda Km. 3-4 Sidoarjo Jawa Timur. Wilayah kerja KPPBC TMP Juanda meliputi Kota Surabaya, Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Mojokerto, dan Kota Mojokerto.

Jenis layanan pada KPPBC TMP Juanda meliputi pelayanan ekspor-impor, tempat penimbunan berikat, cukai, kantor pos lalu bea, serta terminal internasional keberangkatan dan kedatangan penumpang Bandar Udara Internasional Juanda.

KPPBC TMP Juanda merupakan bagian dari keberadaan kantor modern yang mulai diimplementasikan oleh Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sejak tahun 2007 berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan No. 134/KM.01/2010 tanggal 26 Juli 2010 dan Keputusan Direktur Jenderal Bea dan Cukai No. KEP-57/BC/2010 tanggal 11 Agustus 2010 tentang Penetapan Tipologi KPPBC Tipe A1 menjadi KPPBC Tipe Madya Pabean.

## **1. Visi dan Misi Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea Cukai Tipe Madya Pabean Juanda**

### **a. Visi**

Sesuai dengan Keputusan Kepala Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda Nomor : KEP-1972/WBC.10/KPP.MP.03/2011 tanggal 4 Mei 2011 tentang Penetapan Visi, Misi dan Motto Pelayanan KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda, ditetapkan bahwa Visi KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda adalah :

**"Menjadi kantor pengawasan dan pelayanan bea dan cukai yang berstandar internasional"**

- **Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai** adalah kantor dalam lingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai tempat dipenuhinya

kewajiban pabean dan cukai sesuai dengan ketentuan undang- undang kepabeanan dan cukai yang melakukan fungsi pengawasan untuk memastikan bahwa segala kegiatan kepabeanan dan cukai terlaksana sesuai ketentuan yang berlaku dan fungsi pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- **Berstandar internasional** adalah memiliki teknik dan ukuran- ukuran tertentu yang digunakan dalam pelaksanaan tugas berdasarkan praktik-praktik terbaik dalam sistem kepabeanan dan cukai serta perdagangan internasional.
- Dengan demikian visi KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda bermakna : Suatu pandangan jauh ke depan dan cita- cita untuk menjadikan Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda sebagai bagian dari Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang mampu melakukan fungsi pengawasan dan pelayanan terhadap lalu lintas barang impor dan ekspor serta pemungutan bea masuk, cukai, dan penerimaan negara lainnya sesuai dengan teknik dan ukuran- ukuran tertentu yang dimiliki DJBC berdasarkan praktik-praktik terbaik dalam sistem kepabeanan dan cukai serta perdagangan internasional.

## **b. Misi**

Misi KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda adalah :

***"Memberikan pelayanan kepabeanan dan cukai yang efisien  
dan transparan serta melakukan pengawasan yang efektif"***

Dengan penjabaran program yang akan dicapai sebagai berikut :

1. Pencapaian target penerimaan di bidang kepabeanan dan cukai;
2. Memberikan pelayanan kepabeanan dan cukai yang memuaskan pengguna jasa;
3. Memfasilitasi perdagangan dan mendukung industri;
4. Mencegah keluar dan masuknya barang dan obat terlarang khususnya melalui Bandara Internasional Juanda maupun kantor pos;
5. Melakukan pengawasan dan penegakan hukum di bidang kepabeanan dan cukai;
6. Peningkatan prestasi, kinerja, citra institusi dan sumber daya manusia sesuai tata nilai dan budaya organisasi.

Motto pelayanan KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda adalah :

**“JUANDA SMART”**

- **JUANDA** yang berarti Jujur, Amanah dan Adil dengan penjabaran sebagai berikut :
  - Jujur adalah suatu sikap dalam melaksanakan tugas akan selalu bertindak jujur dan terpercaya.

- Amanah adalah sikap dalam melaksanakan tugas akan selalu sesuai dengan amanah yang tersurat maupun tersirat pada setiap ketentuan kepabeanan dan cukai yang berlaku.
- Adil adalah suatu komitmen dalam melaksanakan tugas akan memberikan pelayanan yang adil dan tidak diskriminatif terhadap seluruh pengguna jasa kepabeanan dan cukai.

- **SMART** yang berarti **Siap Melayani Anda dengan responsif dan Transparan** dengan penjabaran sebagai berikut :

Siap memberikan pelayanan yang bertanggung jawab, tanggap dan proaktif demi memberikan kepuasan kepada pengguna jasa kepabeanan dan cukai, juga memberikan pelayanan yang bersifat terbuka mengenai tata cara atau prosedur, standar waktu dan biaya yang harus atas setiap jenis janji layanan kepabeanan dan cukai



## 2. Sejarah dan Lokasi

### a. Sejarah KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda

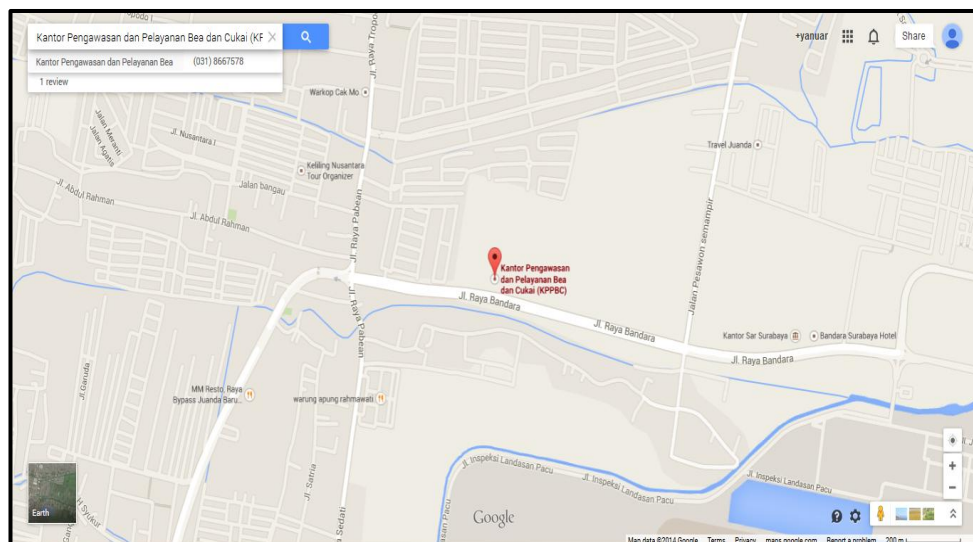
**Gambar 3. Sejarah KPPBC TMP Juanda**

1976	• Kantor Inspeksi Bea dan Cukai Surabaya
24 Agustus 1987	• Kantor Inspeksi Bea dan Cukai Tipe A1 Juanda
4 Februari 1998	• Kantor Inspeksi Bea dan Cukai Tipe A Juanda
22 Desember 2006	• Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai A3 Juanda
27 Juni 2007	• Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A2 Juanda
8 April 2009	• Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe A1 Juanda
11 Agustus 2010	• Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda

*Sumber : KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda*

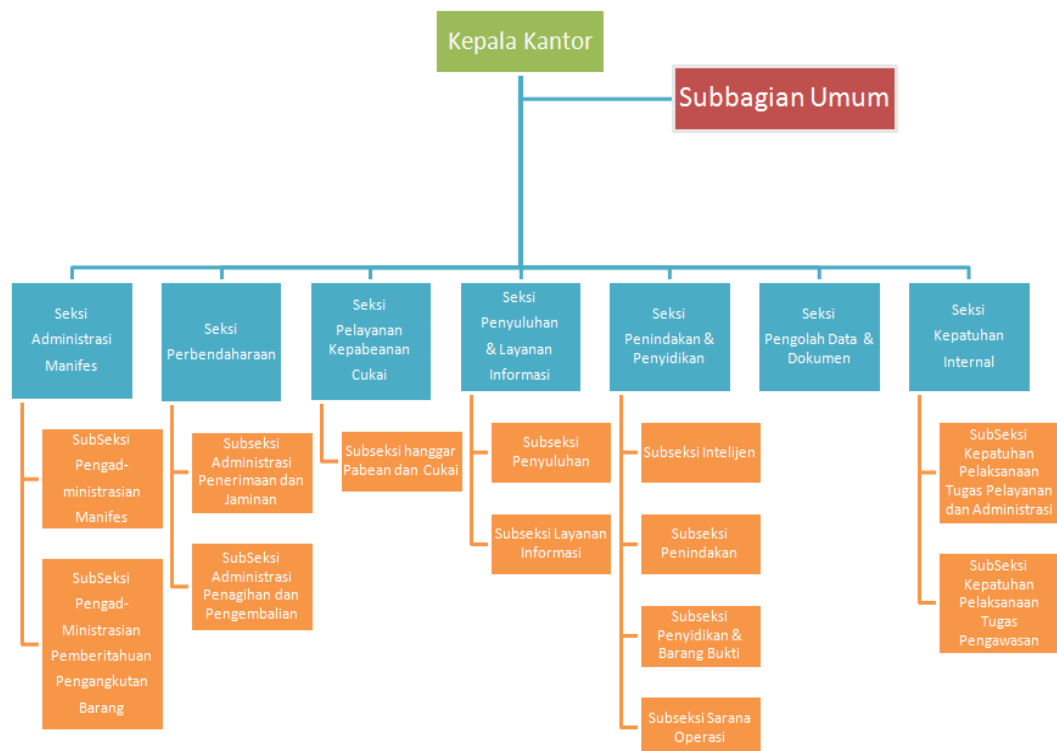
### b. Lokasi KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda

**Gambar 4. Lokasi KPPBC TMP Juanda**



*Sumber : Googlemaps.com*

### 3. Struktur Organisasi



**Gambar 5. Struktur Organisasi KPPBC TMP Juanda**

*Sumber : KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda*

### 4. Wilayah Kerja Dan Pengguna Jasa

KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda memiliki wilayah kerja pengawasan dan pelayanan pada daerah teritorial Kotamadya Surabaya, Kabupaten Sidoarjo dan Kabupaten/ Kotamadya Mojokerto.

Beragamnya jenis pelayanan kepabeanaan dan cukai yang dilakukan oleh KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda, membuat beragam pula pengguna jasa

kepabeanan dan cukai yang berada di bawah pengawasan kantor ini. Lokasi pengawasan dan pelayanan KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda meliputi :

a. Kotamadya Surabaya :

- Pabrik Barang Kena Cukai (Hasil Tembakau dan MMEA)
- Tempat Penjualan Eceran Barang Kena Cukai (MMEA)
- Tempat Penyimpanan Barang Kena Cukai (Etil Alkohol)
- Entreport Tujuan Pameran
- Perusahaan Importir
- Perusahaan Eksportir
- Perusahaan Jasa Titipan
- Perusahaan Pengurusan Jasa Kepabeanan (PPJK)
- Gudang Berikat dan Tempat Penimbunan Berikat
- Kantor Pos Besar Kebon Rojo sebagai Kantor Pos Lalu Bea

b. Kabupaten Sidoarjo :

- Bandara Internasional Juanda
- Pabrik Barang Kena Cukai (Hasil Tembakau dan MMEA)
- Pengusaha Kawasan Berikat dan Gudang Berikat
- Toko Bebas Bea
- Sentra Pos Paket Juanda
- Perusahaan Importir
- Perusahaan Eksportir
- Perusahaan Jasa Titipan
- Perusahaan Pengurusan Jasa Kepabeanan (PPJK)

c. Kabupaten Mojokerto

- Pabrik Barang Kena Cukai (Hasil Tembakau dan MMEA)
- Kawasan Berikat Ngoro
- Perusahaan Importir
- Perusahaan Eksportir

Adapun rekapitulasi data pengguna jasa kepabeanan dan cukai di wilayah pengawasan KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda adalah sebagai berikut :

**Tabel 6. Rekapitulasi Data Pengguna Jasa**

No	Pengguna Jasa	Jumlah	Keterangan
1.	Importir	1065	
2.	Eksportir	1156	
3.	PPJK	138	
4.	Perusahaan Jasa Titipan (PJT)	4	
5.	PKB/PDKB :		
	PKB	1	
	PKB merangkap PDKB	20	
	PDKB	15	
6.	PGB/PDGB	2	
7.	Toko Bebas Bea	1	
8.	Entrepot	1	
9.	TPS	1	
10.	TPP	1	
11.	Perusahaan Pelayaran	0	
12.	Perusahaan Penerbangan	11	
13.	Pabrik Hasil Tembakau	129	
14.	Pabrik Etil Alkohol	0	
15.	Tempat Penyimpanan Etil Alkohol	15	
16.	Pabrik MMEA	7	
17.	TPE MMEA	80	
Jumlah		2.647	

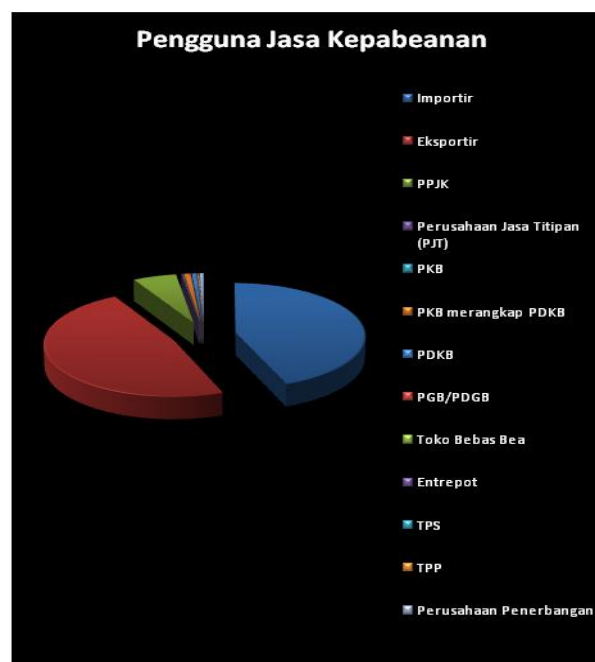
*Sumber : KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda*

**Gambar 6. Pengguna Jasa Cukai di KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda**



*Sumber : KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda*

**Gambar 7. Tabel Pengguna Jasa Kepabeanan di KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda**



*Sumber : KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda*

## **B. Penyajian Data Fokus Penelitian**

### **1. Implementasi Kebijakan Kantor Bea dan Cukai Juanda tentang Pengawasan Lalu-Lintas Barang**

#### **a. Sosialisasi UU No. 17 Tahun 2006 Terkait Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang di Kantor Bea & Cukai**

Pengawasan diartikan sebagai bekerja dengan memakai semua undang-undang, prosedur dan tata cara yang telah ditetapkan sebagai tolok ukur atau pebanding untuk mengetahui apakah pelaksanaan kegiatan pokok organisasi itu telah berjalan dengan baik. Pengawasan bekerja pada saat pelaksanaan tugas pokok organisasi sedang berlangsung dan diharapkan segera bisa mengoreksi pelaksanaan kegiatan apabila diketahui ada penyimpangan. Penyimpangan disini berarti ada kegiatan pelaksanaan tugas yang tidak sesuai dengan undang-undang, prosedur atau juklak yang ditetapkan yang kalau tidak dikoreksi akan menyebabkan organisasi akan menyimpang makin jauh dari tujuannya. Dengan adanya penyimpangan maka kantor Bea & Cukai Juanda perlu adanya sosialisasi terkait kebijakan pengawasan lalu-lintas barang. Contoh klasik dari penyimpangan misalnya barang yang seharusnya dikenai bea masuk 20% tetapi dipungut hanya 10% atau pemeriksaan barang yang tidak teliti sehingga mengakibatkan bea masuk menjadi lebih kecil.

Menurut hasil wawancara dengan Bpk. I selaku kepala sub.seksie bidang P2/ Pengawasan dan Penindakan kantor Bea & Cukai Juanda yaitu:

“Pengawasan lalu lintas barang mengacu kepada ketentuan sebagaimana diatur dalam pasal 53 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan sebagaimana telah diubah dengan

Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 161/PMK.04/2007 tentang Pengawasan Terhadap Impor atau Ekspor Barang Larangan dan/atau Pembatasan yang intinya bahwa “Untuk kepentingan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan larangan dan pembatasan, adanya peraturan dari pemerintah tentang larangan dan pembatasan beberapa komoditi dalam pemasukannya ke dalam negeri sedangkan di satu pihak komoditi tersebut dibutuhkan oleh masyarakat membuat beberapa oknum dari masyarakat mencoba memasukannya secara sembunyi-sembunyi atau dalam istilah ekstrimnya melakukan penyelundupan terhadap barang tersebut. Maka Direktorat Jenderal Bea dan Cukai terutama Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda yang memiliki wilayah kerja Terminal Kedatangan Internasional, Terminal Cargo serta Kantor Pos, melakukan kegiatan sosialisasi terkait kebijakan. Lalu memiliki tugas untuk mengawasi atas masuk ataupun keluarnya barang larangan dan pembatasan melalui tempat-tempat sebagaimana tadi. Itu sesuai dengan salah satu tugas pokok dan fungsi DJBC yaitu sebagai *community protector*.” (wawancara pada tanggal 8 September 2015)

Berdasarkan informasi dari informan di atas dapat diinterpretasikan bahwa alasan dalam pelaksanaan pengawasan terhadap lalu-lintas barang diantaranya adalah masih banyaknya barang-barang komoditi yang dibutuhkan masyarakat di masukan atau di perjual belikan dengan cara sembunyi – sembunyi, maka sangat diperlukan adanya kegiatan pengawasan dan sosialisasi terhadap lalu – lintas barang di wilayah pabean dan juga para pengguna jasa.

Untuk menanggulangi hal-hal semacam ini kantor Bea & Cukai menghimbau bahwa para pengguna jasa (pengusaha) ataupun oknum terkait tidak lagi melakukan kegiatan yang dapat merugikan Negara dan diri sendiri dikarenakan kantor Bea & Cukai selalu siap dan tanggap dalam pengawasan barang-barang terkena larangan dan pembatasan. Menurut hasil wawancara dengan Bpk. B selaku Kepala Seksi Kepabeanan Bea & Cukai Juanda mengenai pengawasan lalu – lintas barang yaitu:

“Sebagai salah satu kantor pengawasan terhadap lalu lintas barang yang terkena ketentuan larangan dan pembatasan, Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juandasingkali memberikan sosialisasi terkait kebijakan pengawasan lalu-lintas barang yang terkena larangan dan pembatasan. Dasar petugas Bea dan Cukai dalam melaksanakan tugas pokoknya terkait barang larangan dan pembatasan adalah Undang-undang nomor 10 Tahun 1995 Tentang Kepabeanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 17 Tahun 2006. Dalam pelaksanaan tugas sehari-hari tentu terdapat beberapa hal yang dirasa akan bertentangan dengan dasar tersebut tetapi di satu sisi kebutuhan kita terhadap kemanusiaan akan terasa lebih tinggi sehingga terkadang dalam memberikan keputusan terjadi diskresi (keringanan tetapi tidak mengesampingkan seseorang dari pemenuhan persyaratan dari yang telah ditentukan).”(wawancara pada tanggal 9 September 2015).

Berdasarkan informasi dari kedua informan di atas dapat diinterpretasikan bahwa tujuan dalam sosialisasi terkait kebijakan kantor Bea & Cukai Juanda tentang pengawasan lalu-lintas barang yaitu mampu memberi pelayanan dan pengertian yang mendalam kepada setiap pengusaha dan pengguna jasa khususnya dalam fungsi pengawasan dan penindakan kepada pelaku/oknum terkait dengan berbagai macam modus tersebut, dan diharapkan menjadi tembok utama dalam pemberantasan barang-barang yang terkena larangan dan pembatasan.

#### **b. Aktor-aktor Yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan**

Sebuah kebijakan yang ada di sebuah institusi tentunya tidak akan berjalan dengan baik apabila tidak adanya sebuah aktor yang menjalankannya, aktor ini sendiri memiliki makna yaitu alat kelengkapan negara, terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yg mempunyai tanggung jawab



melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Khususnya dalam fungsi sebagai pengawas dan penindak mengenai barang-barang yang terkena larangan dan pembatasan yang ada di wilayah Pabean.

Sebuah aparatur Negara/aktor harus memiliki kesiapan dasar yaitu meliputi mental dan karakteristik yang kuat di dalam menjalankan amanat yang dilimpahkan dari Negara untuk kepentingan masyarakat luas. Menurut hasil wawancara dengan Bapak I selaku Kepala Sub. Seksie bagian P2 (pengawasan&penindakan) Bea dan Cukai Juanda, yaitu:

“Aktor-Aktor yang terlibat banyak mas, semua pasti terlibat dan pucuk pimpinan penindakan adalah kepala kantor membawahi Kasie P2 (pengawasan&penindakan) kemudian diserahkan kepada petugas lapangan, kemudian aktor lain yaitu instansi samping ialah polisi, keimigrasian di bandara. Di kawasan Pabean khususnya wilayah bandara dan pelabuhan ada pihak yang sangat bertanggung jawab yaitu CIK (Customs, Immigration, Karantina) dalam tanda kutip yang berkuasa di dalam Bandara otomatis 3 institusi, yaitu:

1. Customs untuk barang bawaan
2. Imigrasi untuk orang yang masuk
3. Karantina untuk kesehatan orang dan barang bawaanya” (wawancara pada tanggal 8 September)

Berdasarkan informasi dari informan di atas dapat diinterpretasikan bahwa terdapat banyak aktor ataupun pihak yang terlibat mulai dari petugas lapangan hingga pucuk pimpinan yaitu kepala kantor Bea & Cukai Juanda.

### **c. Kesiapan Aparatur Bea & Cukai Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Lalu-lintas Barang**

Terkait dengan Trade Fasilitator, tugas bea dan cukai menjadi lebih luas lingkupnya yaitu bukan lagi hanya mementingkan kepentingan nasional, tetapi juga mempertimbangkan kepentingan dunia internasional. Sebagai negara yang terlibat dalam perdagangan dunia, Indonesia harus ikut memastikan bahwa

kebutuhan akan barang-barang keperluan hidup masyarakat Internasional terpenuhi. Indonesia harus memastikan bahwa barang-barang perdagangan yang keluar atau masuk daerah pabean Indonesia tidak terhambat, sehingga kepentingan masyarakat Indonesia dan dunia internasional tidak terganggu. Salah satu langkah yang dilakukan oleh bea dan cukai untuk memperlancar perdagangan Internasional tersebut adalah dengan pengurangan tarif bea masuk. Bea dan Cukai Juanda bertugas melindungi dan membantu Industri dalam negeri agar tetap mampu bersaing ditengah-tengah tingginya importasi karena adanya perdagangan bebas. Contoh yang dapat diambil adalah adanya larangan importasi barang-barang tertentu yang dapat mengancam produksi dan pemasaran hasil industri dalam negeri, misal: larangan importasi ikan, jeruk, dsb. Hal ini juga diungkapkan oleh Bapak I selaku Kasubsi P2 (Pengawasan & Penindakan) KPPBC Juanda, yaitu:

“Aparat Bea dan Cukai khususnya yang bertugas di perbatasan dengan negara lain secara tidak langsung merepresentasikan bangsa Indonesia. Warga Indonesia yang pertama kali ditemui oleh warga negara asing yang hendak masuk wilayah Indonesia terutama jika melewati pos lintas batas adalah aparat bea dan cukai. Artinya, apapun yang ditampilkan oleh aparat bea dan cukai dalam melayani dan menghadapi pelintas batas, itulah yang akan menjadi tolak ukur para pelintas batas terhadap karakter bangsa Indonesia. Sama halnya yang dilakukan pegawai kami dilapangan yaitu di bandara dan pelabuhan daerah kepabeanan Jawa Timur. Hal tersebut sebaiknya jangan dijadikan suatu beban berat mas, jadi justru jadikanlah hal tersebut sebagai kebanggaan dan motivasi tersendiri bagi aparat bea dan cukai, karena di tangan merekalah reputasi dan nama baik bangsa Indonesia ditentukan disitu mas.”(wawancara pada tanggal 8 September 2015)

Kesiapan dalam pelaksanaan kebijakan ini juga sangat diperlukan untuk menunjang kinerja para aktor / aparatur Negara khususnya pada instansi Bea & Cukai Juanda yang bergerak dalam bidang P2 (pengawasan&penindakan) di

kawasan Pabean. Hal ini juga diungkapkan oleh Bapak B selaku Kepala Seksie Kepabeanan Bea & Cukai Juanda, yaitu :

”Masalah siap tidak siap harus siap mas sebenarnya, dari awal kan kalau menjadi pegawai Bea dan Cukai harus memiliki pengetahuan dasar tentang kepabeanan. apabila masuk melalui jalur D1/D3 namun tidak menutup kemungkinan penerimaan melalui jalur S1/lulusan SMA bakal disekolahkan lagi melalui Diklat Bea Cukai dalam pengetahuan dasar kepabeanan dan cukai sehingga konstitusi ini menganggap mereka siap tentang tata pelaksaian pengawasan khususnya diberi pembekalan keterampilan menggunakan alat-alat pengawasan contohnya X-Ray dan lain-lain.”(wawancara pada tanggal 8 september 2015)

Berdasarkan informasi dari informan diatas dapat diketahui bahwa sebuah aktor ataupun dapat disebut sebagai aparatur Negara khususnya di dalam institusi Bea & Cukai Juanda harus memiliki dasar pengetahuan tentang Kepabeanan yang diharapkan dapat siap menerima segala sesuatunya dalam menjalankan tugas dengan baik, untuk melaksanakan fungsi Pengawasan & Penindakan barang-barang yang terkena larangan dan pembatasan.

## **2. Faktor Pendukung dan Penghambat Dalam Penyelenggaraan Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas di Kantor Bea & Cukai Juanda**

### **a. Faktor pendukung dalam penyelenggaraan kebijakan pengawasan lalu-lintas barang di Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Juanda**

Selain Visi dan Misi Kantor Pelayamam dan Pengawasan , dari hasil penelitian yang saya lakukan di Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai Tipe Madya Pabean Juanda, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan lalu lintas barang pada daerah pabean faktor pendukung dalam penyelenggaraan kebijakan pengawasan lalu-lintas barang yaitu:

#### **1. Akses informasi yang sudah berbasis sistem**

Dalam mendukung pelaksanaan pengawasan, akses informasi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai telah menerapkan sistem pelayanan dokumen dengan memanfaatkan teknologi informasi. Contohnya CEISA ( *Customs – Excise Information System and Automation*) adalah sentalisasi sistem pelayanan dan pengawasan yang akan mempermudah system layanan DJBC dengan pelayanan 24 jam untuk mendukung layanan terintegrasi nasional, INSW (*Indonesia National Single Window*) adalah sistem nasional indonesia yang memungkinkan dilakukan suatu data dan informasi secara tunggal, SDIA (Sistem informasi Penindakan dan Penyidikan), SACS (Sistem Aplikasi Cukai Sentralisasi).

## **b. Sarana dan Prasarana**

Sarana dan prasarana KPPBC TMP Juanda cukup menunjang jalannya pengawasan lalu lintas barang. Hal ini dibuktikan dengan adanya pos pengawasan di setiap kabupaten/kota, alat RPM (Radiation Protector Monitoring) untuk mengawasi barang yang ada dalam kontainer, peralatan pencegahan penyelundupan narkoba terbaru seperti xray dengan tipe dualview smith detection, ion scan smith detection dan handheld trace detector seri, Mobil dinas patroli jenis double cabin dan mobil penumpang untuk pelaksanaan patroli, 2 unit kapal patroli untuk patroli laut, Peralatan toolkit yang lengkap untuk melaksanakan tugas pengawasan sehari hari.

## **c. Kerjasama dengan Instansi lain**

Dalam mendukung pelaksanaan pengawasan, KPPBC TMP A Juanda menjalin hubungan kerjasama dengan berbagai instansi lain seperti kerjasama dengan Satkrimsus (Satuan Kriminal Khusus) Polda Jatim dalam pencegahan penyelundupan barang impor dan HAKI serta kerjasama dengan Badan Narkotika Nasional Provinsi (BNNP) Jawa Timur dalam hal pencegahan penyelundupan NPP (Narkotika Psikotropika dan Prekursor) melalui Airport dan Sea Port.

Berdasarkan Informasi diatas diketahui bahwa terdapat 3 faktor pendukung dalam pelaksanaan kegiatan kebijakan pengawasan dan penindakan lalu-lintas barang di kantor Bea dan Cukai Juanda, hal ini juga diungkapkan oleh Bapak I selaku Kepala Sub. Bagian Seksi Pengawasan dan Penindakan, yaitu:

"setiap masing-masing pegawai yang jam kerjanya melewati batas waktu jam kerja normal akan diberikan reward dalam bentuk uang lelah atau biasa disebut dengan lemburan, kemudian juga diberikan sebuah remunerasi yang diberikan secara berbeda kepada pegawai yang mempunyai kualifikasi khusus, contohnya pegawai X-Ray dan HI-Co Scan dalam bentuk tunjangan kesehatan"(wawancara pada tanggal 8 September)

## **b. Faktor penghambat dalam penyelenggaraan Kebijakan Pengawasan Lalu**

### **Lintas Barang di Kantor Bea dan Cukai Juanda**

#### **1. Jumlah SDM**

Salah satu faktor penghambat pengawasan adalah kurangnya jumlah pegawai atau aparat. Jumlah pegawai atau aparat KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda belum sebanding dengan luasnya daerah pabean yang menjadi wilayah kewenangannya. Sehingga pengawasan terhadap bandara dan pelabuhan-pelabuhan kecil, perusahaan yang mendapat keringanan maupun pembebasan bea masuk serta perusahaan mengandung etil alkohol yang wajib dilekati pita cukai maupun toko-toko yang menjual minuman etil alkohol belum mendapat pengawasan yang maksimal dikarenakan kurangnya pegawai atau aparat KPPBC TMP B Makassar. Menurut data yang diperoleh penulis pada KPPBC TMP B Makassar, hanya ada 90 pegawai atau aparat secara keseluruhan yang melaksanakan tugas pengawasan tersebut. Berikut adalah data pegawai berdasarkan jumlah, tingkat pendidikan dan berdasarkan golongan sebagai berikut:

**Tabel 7****Jumlah Pegawai KPPBC Tipe Madya pabean Juanda**

<b>No.</b>	<b>Jabatan</b>	<b>Jumlah</b>
1	Kepala Kantor	1
2	KASI/KSBU	11
3	KASUBSI	25
4	Pelaksana	53
		90

*Sumber: Data KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda tahun 2015*

**Tabel 8****Jumlah Pegawai Berdasarkan Tingkat Pendidikan Di KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda**

<b>No.</b>	<b>Jabatan</b>	<b>Jumlah</b>	<b>Tingkat Pendidikan</b>					
			<b>SMP</b>	<b>SMA</b>	<b>DI</b>	<b>DIII</b>	<b>S1</b>	<b>S2</b>
1	Kepala Kantor	1	-	-	-	-	-	1
2	KASI/KSBI	11	-	-	-	-	7	4
3	Kasubsi	25	-	14	2	-	8	1
4	Pelaksana	53	2	14	26	-	11	-

*Sumber: Data KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda tahun 2015*

**Tabel 9**

**Jumlah Pegawai Berdasarkan Golongan Di KPPBC Tipe Madya Pabean  
Juanda**

Golongan	Golongan IV				Golongn III				Golongan II				Jumlah
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	
<b>Jumlah</b>	1	-	-	-	24	9	4	6	12	8	17	7	90

*Sumber: Data KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda tahun 2015*

## **2. Luasnya wilayah Pengawasan**

Luasnya daerah pabean yang menjadi wewenang wilayah pengawasan KPPBC TMP B Makassar tidak sebanding dengan jumlah pegawai atau aparat yang dimiliki oleh KPPBC Juanda. Dengan jumlah keseluruhan 90 pegawai dan aparat belum bisa menjangkau pengawasan pada 8 kabupaten dan kotamadya.

Berdasarkan Informasi diatas diketahui bahwa terdapat 3 faktor pendukung dalam pelaksanaan kegiatan kebijakan pengawasan dan penindakan lalu-lintas barang di kantor Bea dan Cukai Juanda, hal ini juga diungkapkan oleh Bapak B selaku Kepala Seksie Pengawasan dan Penindakan,yaitu:

"1.Pelaku/para pengusaha yang tidak memahami ketentuan atas impor/ekspor barang yang terkena ketentuan larangan dan pembatasan, 2.Aturan teknis terkait dengan barang lartas cenderung lambat atau malah tidak di laporkan kepada pengguna jasa/stakeholder, 3.Sumber daya manusia di institusi Bea cukai, dikarenakan bahwasanya jumlah SDM kurang, penempatan SDM yang tidak sesuai dengan keahlian, penyakit lama yaitu kecenderungan sdm yang tidak ingin mengupgrade diri demi kepentingan pekerjaan, 4.Banyaknya kegiatan administrative yang harus"(wawancara pada tanggal 8 September 2015)



### **C. ANALISIS DATA**

Pada bagian sebelumnya peneliti sudah menyajikan data fokus dari penelitian sehingga peneliti akan menganalisis sesuai dengan komponen data secara jelas. Peneliti memulai dengan pengumpulan data yang belum diolah dari lokasi penelitian lalu mendeskripsikan data yang sudah diperoleh untuk dipilih hal-hal yang pokok untuk fokus penelitian. Setelah memperoleh data, peneliti mengolah data tersebut dengan metode analisa deskriptif dengan pendekatan kualitatif.

#### **1. Implementasi Kebijakan kantor Bea dan Cukai Juanda tentang**

##### **Pengawasan Lalu-Lintas Barang (Komunikasi)**

##### **a. Sosialisasi Terkait Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas barang**

Menurut Edward III dalam Widodo (2010 :97), komunikasi diartikan sebagai “proses penyampaian informasi komunikator kepadakomunikan”. Informasi mengenai kebijakan publik menurut EdwardIII dalam Widodo (2010:97) perlu disampaikan kepada pelakukebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harusmereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebutsehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai denganyang diharapkan.

Menurut Edward III dalam Widodo (2010:97), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi(trasmission), kejelasan (clarity) dan konsistensi (consistency).

- 1) Dimensi transmisi menghendaki agar kebijakan public disampaikan tidak hanya disampaikan kepada pelaksana(implementors) kebijakan tetapi juga disampaikan kepadakelompok sasaran kebijakan dan pihak

lain yang berkepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung.

- 2) Dimensi kejelasan (clarity) menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada pelaksana, target grup dan pihak lain yang berkepentingan secara jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan, sasaran, serta substansi dari kebijakan publik tersebut sehingga masing-masing akan mengetahui apa yang harus dipersiapkan serta dilaksanakan untuk mensukseskan kebijakan tersebut secara efektif dan efisien.
- 3) Dimensi konsistensi (consistency) diperlukan agar kebijakan yang diambil tidak simpang siur sehingga membingungkan pelaksana kebijakan, target grup dan pihak-pihak yang berkepentingan

Sesuai dengan teori Edward III bahwa komunikasi merupakan faktor penting untuk keberhasilan implementasi. Komunikasi yang dilakukan Kantor Bea & Cukai Juanda selama ini sudah berjalan dengan baik dalam implementasi kebijakan pengawasan lalu-lintas barang. Di kawasan Pabean khususnya wilayah Bandara dan pelabuhan ada pihak yang sangat bertanggung jawab yaitu CIK ( Customs, Imigrasi, Karantina), dalam tanda kutip yang berkuasa di dalam Bandara otomatis 3 institusi itu

- a. Customs untuk barang bawaan
- b. Imigrasi untuk Orang yang masuk
- c. Karantina untuk kesehatan orang dan barang bawaan nya

KPPBC (Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea Cukai) Juanda menyampaikan informasi kepada masyarakat dan para pengguna jasa tentang tatacara dan tata laksana peraturan dan kebijakan kantor Bea & Cukai Juanda melalui kegiatan sosialisasi Pusat Kontak Layanan (Bravo Bea Cukai) sesuai KEP-165/BC/2014, tanggal 31 Januari 2015. Kegiatan tersebut diselenggarakan di

aula KPPBC Juanda yang di mulai pada pukul 09.00 Wib dan diikuti oleh peserta yang terdiri dari Importir, Eksportir, PPJK, dan Pengusaha di Bidang Cukai.

Tujuan pelaksanaan kegiatan tersebut adalah untuk memberikan informasi dalam hal meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan serta mengoptimalkan kegiatan penerimaan dan penyampaian layanan informasi serta penerimaan pengaduan di bidang kepabeanan dan cukai terutama untuk wilayah daerah pabeauJuanda. Kepala Subseksi Layanan Informasi membuka acara beserta menyampaikan susunan acara. Setelah itu, Kepala KPPBC Juanda menjelaskan secara singkat gambaran Pusat Kontak Layanan (Contact Center) Bravo Bea Cukai, dilanjutkan dengan materi yang secara garis besar menjelaskan Pusat Kontak Layanan (Contact Center) Bravo Bea Cukai yang merupakan saluran penyedia layanan (*single point of contact*) dengan masyarakat dan pengguna jasa. Komunikasi kebijakan dilakukan untuk menyampaikan informasi yang didalamnya terdapat tujuan dan sasaran untuk ditujukan kepada kelompok sasaran kebijakan agar kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan.

Sesuai dengan yang sedang terjadi di kantor Bea & Cukai Juanda belakangan ini dalam bidang pengawasan dan penindakan masih adanya permasalahan. Masalah yang di hadapi di kantor Bea & Cukai yaitu degradasi/penurunan kualitas SDM (sumber daya manusia) dan produktivitas dalam fungsinya sebagai pengawasan dan penindakan lalu–lintas barang yang masuk ataupun keluar dari atau ke Indonesia, khususnya pada daerah pabeau khususnya di kantor Bea & Cukai Juanda. Dengan permasalahan yang ada maka kegiatan pengawasan lalu–lintas barang. Mengacu kepada ketentuan diatur dalam

pasal 53 Undang-Undang No. 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 17 Tahun 2006 dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 161/PMK.04/2007 tentang Pengawasan Terhadap Impor atau Ekspor Barang Larangan dan/atau Pembatasan. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak I selaku Kasubsi Pengawasan dan Penindakan kantor Bea & Cukai Juanda, yang intinya bahwa

“Untuk kepentingan pengawasan terhadap pelaksanaan ketentuan larangan dan pembatasan, instansi teknis yang menetapkan peraturan larangan dan/atau pembatasan atas impor atau ekspor wajib memberitahukan kepada Menteri Keuangan”.(wawancara pada tanggal 8 September 2015).

Dengan adanya peraturan menteri tersebut Kantor Bea & Cukai telah menentukan aspek apa saja yang menunjang keberhasilan implementasi kebijakan pengawasan lalu-lintas barang sesuai dengan peraturan menteri. Aspek yang menunjang keberhasilan implementasi, seperti : pengawasan lalu-lintas barang , aktor-aktor yang terlibat dalam proses pelaksanaan kebijakan/kesiapan aparatur dalam proses implementasi kebijakan, barang – barang yang terkena ketentuan larangan dan pembatasan, respon para pengguna jasa kepabeanan ( PPJK ) terhadap kinerja kantor bea dan cukai.

Kemudian Pengawasan lalu-lintas barang menurut peraturan menteri adapun tugas pokok dari KPPBC dalam pasal 115 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2011 tentang perubahan kedua atas peraturan Menteri Keuangan Nomor 74/PMK.01/2009 Tentang Organisasi dan Tata kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai adalah melaksanakan pengawasan dan pelayanan kepabeanan dan cukai dalam daerah wewenangny berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan konsep dasar peraturan tersebut maka usaha yang dilakukan oleh kantor Bea & Cukai bagian pengawasan dan penindakan dikondisikan dengan tetap profesional dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi sebagai mana mestinya.

Pengawasan dan penindakan tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya peraturan yang mengikat dari pemerintah. Sesuai dengan Peraturan Menteri dalam kegiatan fungsi pengawasan dan penindakan pelaksanaan pengawasan lalu – lintas barang telah dilakukan secara berkesinambungan. Dalam hal tugas pengawasan lalu – lintas barang, Pola pengawasan dimulai dengan pemeriksaan kargo pesawat serta para penumpang yang datang melalui kedatangan internasional dengan melakukan pemeriksaan pada bagian-bagian kargo dan barang bawaan para penumpang yang dicurigai tempat menyembunyikan barang larangan atau barang yang dibatasi. Pemeriksaan dilakukan aparat KPPBC bersama dengan petugas imigrasi dan kesehatan. Selain itu, dilakukan pengambilan manifest asli yang dimiliki oleh perusahaan penerbangan untuk menyesuaikan dengan manifest yang dilaporkan. Selanjutnya dilakukan pembongkaran barang dengan melihat laporan pembongkaran dariterminal kargo.

Pola pengawasan selanjutnya adalah dengan melakukan pengawasan terhadap barang larangan dan pembatasan yang diberitahukan dalam dokumen Pemberitahuan impor barang (PIB) dengan melakukan pemeriksaan dokumen pelengkap pabean yang dipersyaratkan dalam hal impor barang tertentu yang memerlukan izin dari instansi lain. Demikian juga terhadap barang ekspor yang memerlukan izin dari instansi lain. Setelah itu dilakukan pengawasan terhadap

distribusi. barangnya untuk mengetahui ke gudang mana barang tersebut di timbun, namun hal ini hanya dilakukan terhadap perusahaan-perusahaan. tertentu dalam bentuk undercover. Pengawasan tersebut menggunakan berbagai peralatan seperti mobil patroli, *computer* berbasis sistem CEISA dan *tool kit* lainnya.

#### **b. Aktor-Aktor Yang Terlibat dalam Proses Pelaksanaan Kebijakan (Sumber Daya)**

Dalam menjalankan tugasnya, Kantor Bea & Cukai mempunyai struktur birokrasi untuk membagitugas dan fungsi sebagai penyelenggara kebijakan. Menurut teori Edward III aktor-aktor atau pejabat yang terlibat merupakan faktor keberhasilan implementasi kebijakan. hubungan antara unit-unit yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Instansi luar yang terlibat Polri, Kejaksaan/Pengadilan Tata Usaha, Badan Keimigrasian.

Sumber daya manusia juga sangat penting untuk diperhatikan karena tanpa adanya sumberdaya manusia yang baik juga tidak dapat berjalan. Sumber daya yang dimaksud disini adalah para pegawai Bea & Cukai Juanda merupakan faktor utama yang menjalankan implementasi system pelayanan khususnya dalam fungsi pengawasan dan penindakan. Apa bila sarana dan prasaranan sudah terpenuhi dengan baik dan lengkap tetapi sumber daya manusianya tidak mendukung dan tidak terampil akan sia-sia karena dalam fungsi pengawasan dan penindakan tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya pengetahuan dan keterampilan dasar dari para pegawai. Dalam teori Edward III sumber daya manusia merupakan faktor penting karena tanpa adanya sumber daya manusia yang memadai.

Untuk mencapai visi dan melaksanakan misi DJBC (Direktorat Jenderal Bea Cukai) serta menjabarkan tujuan tema pendapatan Kementerian Keuangan dalam kurun waktu 2010–2014, DJBC (Direktorat Jenderal Bea Cukai) menetapkan tiga tujuan strategis. Tujuan merupakan penjabaran secara lebih nyata dari perumusan visi dan misi yang sangat idealistik. Tiga tujuan strategis DJBC tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Terciptanya administrasi kepabeanan dan cukai yang dapat mengamankan hak keuangan negara, memfasilitasi perdagangan, mendukung industri dan melindungi masyarakat secara optimal
- 2) Terwujudnya profesionalisme SDM kepabeanan dan cukai;
- 3) Terwujudnya pelayanan yang efisien dan pengawasan yang efektif.

Direktorat Jenderal Bea dan Cukai adalah salah satu institusi pemerintah yang mempunyai peran yang sangat penting dalam menggerakkan roda perekonomian nasional. Peran tersebut memiliki kontribusi yang signifikan dalam pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi terutama dalam menggerakkan pertumbuhan di sektor riil melalui kebijakan fiskal yang diarahkan terutama untuk peningkatan dan melindungi industri dan investasi dalam negeri serta meningkatkan daya saing produk Indonesia di pasar internasional.

Sebagai aparat fiskal dan juga sekaligus sebagai aparat pengawasan lalu-lintas barang impor dan ekspor, DJBC mengemban tugas dan tanggung jawab yang cukup besar, dengan fungsi utama DJBC meliputi:

- a. Meningkatkan pertumbuhan industri dalam negeri melalui pemberian fasilitas di bidang kepabeanan dan cukai yang tepat sasaran;

- b. Mewujudkan iklim usaha dan investasi yang kondusif dengan memperlancar logistik impor dan ekspor melalui penyederhanaan prosedur kepabeanan dan cukai serta penerapan sistem manajemen risiko yang handal;
- c. Melindungi masyarakat, industri dalam negeri, dan kepentingan nasional melalui pengawasan dan/atau pencegahan masuknya barang impor dan keluarnya barang ekspor yang berdampak negatif dan berbahaya yang dilarang dan/atau dibatasi oleh regulasi;
- d. Melakukan pengawasan kegiatan impor, ekspor, dan kegiatan di bidang kepabeanan dan cukai lainnya secara efektif dan efisien melalui penerapan manajemen risiko yang handal, intelijen, dan penyidikan yang kuat, serta penindakan yang tegas dan audit kepabeanan dan cukai yang tepat;
- e. Membatasi, mengawasi, dan/atau mengendalikan produksi, peredaran dan konsumsi barang tertentu yang mempunyai sifat dan karakteristik dapat membahayakan kesehatan, lingkungan, ketertiban, dan keamanan masyarakat melalui instrumen cukai yang memperhatikan aspek keadilan dan keseimbangan;
- f. Mengoptimalkan penerimaan negara dalam bentuk bea masuk, bea keluar, dan cukai guna menunjang pembangunan nasional. Dengan dimulainya program reformasi birokrasi yang ditetapkan melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 30/KMK.01/2007 tentang Reformasi Birokrasi Departemen Keuangan maka dimulai



jugamanajemen kinerja KementerianKeuangan berbasis *Balanced Scorecards (BSC)*.

Sesuai dengan teori implementasi dari Edward III bahwa keberhasilan sebuah implementasi dipengaruhi beberapa faktor. Salah satunya Sumberdaya anggaran dapat mempengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan, selain sumberdaya manusia adalah dana atau anggaran untuk biaya operasional pelaksanaan kebijakan. Peningkatan kinerja pegawai dalam melaksanakan kegiatan fungsi sebagai pengawas dan penindak dalam berbagai kegiatan didukung oleh dana yang berasal dari pemerintah khususnya Kementrian Keuangan. Dalam hal ini dana tersebut diberikan kepada pegawai yang memiliki etos kerja tinggi dan memiliki prestasi dalam pelaksanaan tugasnya.

Untuk mendukung pelaksanaan fungsi pengawasan dan penindakan di Kantor Bea & Cukai Juanda, pemerintah khususnya Kementrian Keuangan berkewajiban menyediakan sarana dan prasarana yang cukup memadai untuk pengembangannya. Dalam hal ini hal yang terkait dengan pengembangan pengawasan dan penindakan adalah berupa alat-alat pengawasan seperti x-ray, metal detector, hi-co scan dan kendaraan penunjang mobilitas pegawai yang melakukan kegiatan pengawasan dan juga penindakan di berbagai wilayah khususnya wilayah pabean.

Edward III menyebutkan bahwa sumberdaya peralatan merupakan faktor keberhasilan implementasi kebijakan. Sarana untuk operasional implementasi kebijakan tanpa sarana yang memadai implementasi tidak dapat berjalan dengan baik. Sarana tersebut meliputi gedung, tanah, dan sarana yang semuanya akan memudahkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Terbatasnya

sarana yang diperlukan dalam pelaksanaan kebijakan menyebabkan gagalnya pelaksanaan kebijakan. Kantor Pengawasan dan Penindakan Bea Cukai Juanda sudah memiliki sarana untuk pelaksanaan pengawasan dan penindakan. Sarana prasarana alat dan mesin pengawasan barang merupakan salah satu sarana penunjang dalam melakukan pengawasan barang hingga tuan pemilik barang tersebut. Dengan adanya alat dan mesin tersebut diharapkan proses pengawasan lalu-lintas barang menjadi lebih efektif dan efisien dalam menekan kegiatan yang merugikan Negara.

### **C.Kesiapan Aparatur Bea dan Cukai Juanda Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Lalu-lintas Barang (Disposisi)**

Pengertian disposisi menurut Edward III dalam Widodo (2010:104) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan”. Edward III dalam Widodo (2010:104-105) mengatakan bahwa :

jika implementasi kebijakan ingin berhasil secara efektif dan efisien, para pelaksana (implementors) tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan mempunyai kemampuan untuk melakukan kebijakan tersebut, tetapi mereka juga harus mempunyai kemauan untuk melaksanakan kebijakan tersebut

Pengelolaan kinerja berbasis BSC di lingkungan Kemenkeu didasarkan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 454/KMK.01/2012 tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan Kementerian Keuangan yang diperbaharui melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 467/KMK.01/2014 tentang Pengelolaan Kinerja di Lingkungan Kementerian Keuangan. Manajemen Kinerja

di Kemenkeu meliputi level Kementerian Keuangan (level Kemenkeu-Wide) kemudian diturunkan (cascade) kepada level Eselon I, II, III, IV dan V (Kemenkeu-One sampai Kemenkeu-Five).

DJBC sebagai salah satu unsur Kementerian Keuangan juga telah menerapkan sistem pengelolaan kinerja berbasis Balanced Scorecards sebagaimana telah diatur dalam Surat Edaran Menteri Keuangan Nomor 47/MK.1/2014 tentang Petunjuk Teknis Penilaian Kinerja Tahun 2014 dan Penyusunan Kontrak Kinerja Mulai Tahun 2015 di Lingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai.

Pengukuran kinerja dalam BSC merupakan hasil suatu penilaian yang didasarkan pada capaian indikator kinerja utama (pencapaian output) yang telah diidentifikasi untuk tercapainya sasaran strategis (pencapaian outcome). Sasaran Strategis (SS) tersebut kemudian dipetakan dalam suatu Peta Strategi berupa kerangka hubungan sebab akibat yang menggambarkan keseluruhan perjalanan strategi organisasi.

Konsep manajemen kinerjaMemperhatikan harmonisasi antara 2 (dua) ketentuan di atas, maka berbicara mengenai masalah BSC pada dasarnya sama dengan berbicara mengenai Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) Nomor 53 Tahun 2014 Tentang Petunjuk TeknisPenyusunan Perjanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja, dan Reviu atas Pelaporan Kinerja.

Dalam keberhasilan implementasi kebijakan faktor disposisi merupakan salah satu faktor yang penting. Disposisi merupakan kemauan, keinginan, dan

kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Untuk keberhasilan implementasi kebijakan pengawasan lalu-lintas barang pada daerah pabean di kantor Bea & Cukai Juanda, kantor Bea & Cukai Juanda secara garis besar programnya sudah berjalan dengan baik hanya saja dari kesiapan para pegawai muda yang masih belum memahami dan memiliki pengetahuan dasar dalam penggunaan alat-alat prasarana penunjang.

## **2. Faktor-faktor dalam Penyelenggaraan Kebijakan pengawasan Lalu-Lintas Barang di Kantor Bea & Cukai Juanda**

Faktor pendukung dan faktor penghambat dapat dikatakan pasti ada dalam setiap penyelenggaraan kebijakan. Tinggal bagaimana usaha dan cara-cara yang digunakan para pelaksana kebijakan untuk dapat mengatasi faktor pendukung dan penghambat dalam penyelenggaraan kebijakan itu sendiri, dalam penyelenggaraan kebijakan pengawasan lalu-lintas barang di Kantor Bea & Cukai Juanda ini juga terdapat faktor pendukung dan faktor penghambat.

### **a) Faktor Pendukung**

Seperti yang dijelaskan sebelumnya dalam sebuah penyelenggaraan kebijakan pastinya memiliki faktor pendukung dalam tahap pelaksanaannya. Dalam penelitian ini, peneliti berhasil menemukan faktor pendukung dalam kebijakan pengawasan lalu-lintas barang di Kantor Bea & Cukai Juanda, sarana dan prasarana yang diberikan oleh pemerintah khususnya Kementerian Keuangan merupakan faktor pendukung dalam pengawasan

kebijakan lalu-lintas barang. Di berikanya fasilitas seperti alat-alat modern yang digunakan khusus dalam kegiatan pengawasan, serta mobil dinas kepada pegawai agar supaya dapat dengan mudah daya jelajahnya.

Selain itu sebagian dari Sumber Daya Manusia (SDM)/pegawai di Kantor Bea & Cukai Juanda juga merupakan faktor pendukung dalam pengemban tugas dan fungsi pengawasan lalu-lintas barang. SDM di Kantor Bea & Cukai Juanda sangat memadai dalam melakukan tugasnya sebagai aparat pengawasan lalu-lintas barang, hal ini dikarenakan bahwasanya setiap pegawai Bea & Cukai dibekali dengan pengetahuan dan keterampilan dasar mengenai cara-cara pengawasan hingga dapat melakukan tugasnya dengan baik.

#### **b) Faktor Penghambat**

Setiap melakukan kegiatan pasti ada faktor penghambat dalam penyelenggaraanya. Faktor penghambat tersebut berasal dari masyarakat, pemerintah dan para pegawai itu sendiri. Dalam rangka mewujudkan program reformasi Direktorat Jenderal Bea Cukai pada umumnya dan khususnya untuk mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2006, terdapat berbagai kendala dan penghambat yang dihadapi baik dari faktor eksternal maupun internal. Kurangnya kerjasama antar pegawai dan kurangnya koordinasi dengan instansi luar dalam kegiatan pengawasan ini sangat menghambat.

Kemudian masyarakat dalam hal ini khususnya para pengguna jasa/pengusaha meskipun mempunyai pengetahuan yang luas tentang

kegiatan dan peraturan ekspor impor tetapi mereka masih belum sepenuhnya memahami dan menjalankan peraturan atau larangan-larangan apa saja yang diberikan oleh Kantor Bea & Cukai dalam melakukan kegiatan ekspor impor melalui bandara Juanda. Dari sisi pegawai yang berwenang pun juga masih banyak sekali para pegawai dari Bea & Cukai yang melakukan kesalahan dalam menjalankan prosedur pemeriksaan. Pengawasan dan penindakan, selain itu ada juga penyalahgunaan jam kerja dimana pada saat jam kerja malam para pegawai sering keluar dari wilayah kantor/bandara dan bahkan melakukan hal yang tidak terpuji dengan main hati sesama lawan jenis di instansi yang berbeda.

Luasnya daerah pabean yang menjadi wewenang wilayah pengawasan KPPBC Juanda tidak sebanding dengan jumlah pegawai atau aparat yang dimiliki oleh KPPBC Juanda. Dengan jumlah keseluruhan pegawai dan aparat belum bisa menjangkau pengawasan pada 8 kabupaten dan 1 kotamadya.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari uraian Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan, maka pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang di Kantor Bea & Cukai Juanda, dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas barang di Kantor Bea & Cukai Juanda

- a. Sosialisasi Terkait kebijakan Pengawasan lalu-lintas barang

Kantor Pengawasan dan pelayanan Bea & Cukai Juanda melaksanakan tugas pengawasan lalu-lintas barang pada daerah pebean dengan tetap berpedoman kepada undang-undang dan peraturan yang terkait yaitu Undang-Undang No. 17 tahun 2006 tentang kepabeanan, dengan pengawasan tersebut serta melaporkan hasil pengawasan kepada pusat dengan rutin. Namun, dalam pelaksanaanya belum optimal dikarenakan masih adanya faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan tersebut. dan diperlukan sosialisasi yang menyeluruh

- b. Aktor-Aktor Yang Terlibat Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan

Aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan ini antara lain (1) Kepala Kantor sebagai pucuk pimpinan pelaksana tugas (2) Polri sebagai badan yang berwenang sebagai penyidik (3) Kejaksaan/Pengadilan tata usaha sebagai badan yang menjadi penengah antara Bea Cukai dengan para pengguna

jasa/pengusaha (4) Pengusaha dan para pengguna jasa sebagai actor yang terkena dampak dari kebijakan yang dibuat.

c. Kesiapan Aparatur Bea dan Cukai Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Lalu-lintas Barang

Secara garis besar kesiapan aparatur Bea dan Cukai Juanda sudah sangat siap dalam melakukan fungsinya sebagai pengawas dan sebagai penjaga terdepan kegiatan perdagangan International, namun masih banyak terjadi kendala salah yaitu masih banyaknya aparat yang suka teledor dan tidak teliti, masih banyakj juga para pegawai muda yang suka bermain/jalan-jalan dengan lawan jenis padaa saat jam kerja malam, ada juga yang masih belum memahami perangkat elektronik yang mendukung kinerja mereka

c. Peran Struktur Organisasi Kantor Bea dan Cukai dalam Pelaksanaan Kebijakan Pengawasan Lalu-lintas Barang

Secara garis besar respon/tanggapan dari para pengguna jasa/pengusaha menilai kegiatan pelayanan kebijakan sudah sangat baik, baik dari sisi pelayanan dan ketanggapan para pegawai dalam mempercepat proses kegiatan ekspor impor, tetapi tidak menutup kemungkinan para pengguna jasa/pengusaha menyatakan ketidak puasanya terhadap kinerja para pegawai Bea & Cukai.



3. Faktor-faktor Pendukung dan Penghambat dalam Penyelenggaraan Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas barang di Kantor Bea & Cukai Juanda

a. Faktor Pendukung

- 1) Akses Informasi yang sudah berbasis sistem
- 2) Adanya program televisi swasta tentang customs protection
- 3) Dukungan Kebijakan Kementerian Keuangan

b. Faktor Penghambat

- 1) Kurangnya Kualitas dan Kuantitas SDM penyuluh
- 2) Kurangnya Sarana dan Prasarana
- 3) Belum beragamnya pola pengetahuan masyarakat akan kebijakan Pengawasan lalu-linta barang
- 4) Pertumbuhan perusahaan ekspor impor semakintinggi
- 5) Luasnya wilayah pabean
- 6) Banyaknya barang selundupan
- 7) Adanya perdagangan bebas dunia

## **B. SARAN**

Berdasarkan uraian faktor penghambat dalam penyelenggaraan kebijakan pengawasan lau-lintas barang di kantor Bea & Cukai Juanda, maka penulis dapat memberikan saran Kantor Bea & Cukai Juanda, sebagai berikut :

1. Dalam rangka meningkatkan pengawasan lalu-lintas barang pada daerah pabean khususnya Bandara Juanda Surabaya, perlu dilakukan penambahan jumlah SDM pada KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda agar jumlah aparat atau pegawai yang melaksanakan pengawasan dapat sebanding dengan luasnya wilayah yang menjadi kewenangan KPPBC Tipe Madya Pabean A Juanda.
2. Pelatihan dan pendidikan yang diberikan kepada Pegawai atau aparat KPPBC Juanda diharapkan lebih ditingkatkan lagi. Karena sebaik atau sebagus apapun sarana dan prasarana yang terdapat pada KPPBC Tipe Madya Pabean Juanda tetapi tidak didukung oleh kualitas dan keterampilan dasar SDM maka pemahaman dan pemamfaatan sarana dan prasarana tersebut tidak akan berjalan optimal, kemudian harus juga dibenahi dalam sisi mental para pegawai muda agar dapat menjaga nama baik dan kewibawaan instansi Bea & Cukai.
3. Tingkatkan fasilitas kerja terutama IT (Information Technology). Dengan penggunaan IT yang menyeluruh di Ditjen Bea dan Cukai mulai dari pusat sampai dengan perbatasan akan memudahkan koordinasi dan penyelesaian tugas-tugas yang diemban oleh aparat bea dan cukai. Apabalagi jika INSW (Indonesia Nasional Single Window) dapat

diterapkan di seluruh kantor pabean di Indonesia, maka pelayanan kepabeanan akan semakin cepat dan terintegrasi.

4. Aparat Bea dan Cukai di perbatasan sering berhubungan dengan pelintas batas yang notabene adalah warga negara asing, maka dari itu demi kelancaran tugas, perlu diadakan kursus bahasa asing agar komunikasi antara aparat dan pelintas batas tetap berjalan lancar.
3. Di perbatasan, Bea dan Cukai tidak bekerja seorang diri. Mereka bekerja bersama-sama dengan instansi terkait lainnya dengan tugas pokok dan fungsi masing-masing, namun dengan tujuan sama yaitu bersama-sama menjaga keamanan, kesejahteraan, dan kedaulatan bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, untuk mendukung kelancaran tugas, bea dan cukai harus senantiasa menjaga dan meningkatkan kerjasama dengan instansi lain. Langkah yang dapat ditempuh antara lain dengan sosialisasi tugas dan fungsi bea dan cukai kepada Instansi terkait, mengadakan patroli bersama dengan instansi terkait lainnya, sehingga kekompakkan dan kerjasama dengan instansi lain dapat terjaga. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang nomor 10 tahun 1995 jo. Undang-Undang nomor 17 tahun 2006 tentang kepabeanan disebutkan bahwa dalam mendukung keberhasilan tugas, bea dan cukai dapat meminta bantuan kepada instansi terkait lainnya jika membutuhkan. Dengan kuatnya kekompakkan dan kerjasama tersebut, maka akan memudahkan koordinasi antara bea dan cukai dengan instansi lain saat saling membutuhkan.

5. Keamanan terbaik suatu negara adalah kamanan rakyat semesta. Artinya cara yang paling baik untuk menjaga keamanan negara adalah dengan melibatkan seluruh masyarakat Indonesia. Oleh sebab itu, agar tujuan keamanan rakyat semesta dapat terwujud, maka perlu adanya hubungan baik dan kuat antara aparat bea dan cukai dengan masyarakat. Langkah-langkah yang dapat ditempuh oleh bea dan cukai antara lain dengan melakukan sosialisasi tugas dan fungsi bea dan cukai kepada masyarakat sekitar, mengadakan bakti sosial, mengadakan kegiatan mengajar kepada masyarakat sekitar, mengadakan kegiatan sharing antara masyarakat sekitar dengan bea dan cukai, dan kegiatan-kegiatan positif lain yang dapat mempererat hubungan masyarakat sekitar dengan aparat bea dan cukai.
6. Bekali petugas bea dan cukai di perbatasan dengan ilmu kepemimpinan (leadership) sehingga wibawa aparat bea dan cukai di mata masyarakat dan para pelintas batas dapat terjaga.
7. Mengingat daerah perbatasan merupakan daerah rawan akan tindak kejahatan, maka untuk mendukung kinerja dan meningkatkan kepercayaan diri, perlu adanya pembekalan petugas bea dan cukai dengan ilmu beladiri, baik beladiri tanpa senjata maupun beladiri dengan senjata. Bila diperlukan, dapat membekali aparat bea dan cukai di perbatasan dengan senjata api.

8. Agar kinerja baik, maka perlu adanya fasilitas pendukung yang baik pula.

Salah satu fasilitas yang diperlukan untuk menunjang tugas mereka adalah rumah dinas yang layak. Dengan adanya rumah dinas, maka petugas bea dan cukai tidak perlu khawatir lagi akan kebutuhan tempat tinggal baik yang belum berkeluarga maupun yang sudah berkeluarga. Dengan adanya rumah dinas pula, pengeluaran mereka dapat dikurangi, karena mereka tidak harus menyisihkan penghasilannya untuk menyewa rumah. Dengan demikian mereka akan tenang dalam bertugas dan kinerja menjadi baik.

9. Perlu adanya sistem mutasi yang baik di lingkungan Ditjen Bea dan Cukai baik yang diperbatasan maupun bukan perbatasan. Pola mutasi yang dapat diterapkan antara lain dengan sistem mutasi rutin tiap 2 tahun atau periode tertentu lainnya. Dengan adanya pola mutasi yang rutin tersebut, diharapkan tidak adanya rasa kekhawatiran yang dirasakan oleh aparat bea dan cukai bahwa mereka akan terus ditempatkan diperbatasan tersebut, sehingga kinerja baik tetap terjaga. Selain itu, dengan adanya pola mutasi yang baik, maka kemungkinan tindakan KKN (Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme) dapat terhindar, karena pegawai yang sudah terlalu lama mendiami suatu tempat tugas tertentu akan cenderung lebih mudah melakukan tindakan KKN. Dengan adanya pola mutasi yang baik pula dapat menghilangkan kekhawatiran akan rasa jenuh, bahkan dapat terus meningkatkan kualitas kerja ditempat yang baru.

10. Perlu adanya reward dan punishment yang baik, adil, dan tegas bagi aparat bea dan cukai di perbatasan. Dengan pemberian reward kepada pegawai yang berprestasi akan berakibat pada meningkatnya kinerja pegawai bersangkutan dan pegawai lainnya. Dan dengan adanya punishment yang tegas dan adil terhadap pegawai yang melanggar, akan berdampak pada kehati-hatian dalam bekerja dan peningkatan kualitas kerja. Sebagaimana kita ketahui bahwa kesalahan sedikit di daerah perbatasan dapat menimbulkan ancaman besar pada keselamatan bangsa Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

Abidin, Zainal. 2011. *Modul Tugas dan Fungsi Direktorat Jenderal Bea dan Cukai*. Pusdiklat Bea dan Cukai: Jakarta.

Abdul Wahab, Solichin. 2011. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press

Anonim. 2014. *Warta Bea Cukai* ([www.bisnis.com/html/](http://www.bisnis.com/html/)) tanggal sitasi 24 april 2014, pkl 19.00)

Azwar, Saifuddin. 2013. *Metode Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Bohari, H. 2012. *Pengantar Hukum Pajak*. Rajawali Pers: Jakarta.

Hadjon, Philipus M. 2005. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press: Yogyakarta.

HR, Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Rajawali Pers: Jakarta.

Islamy, M. Irfan. 2009. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Moleong, Lexy . 2011. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya

Nugroho, Riant. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo

Putra, Juniawan. 2009. *Skripsi Mekanisme Penanganan Barang Hasil Penegahan Hingga Proses Pelelangan Atau Pemusnahan Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai*. Universitas Sebelas Maret: Surakarta.

Saidi, Muhammad Djafar. 2011. *Hukum Keuangan Negara*. Rajawali Pers: Jakarta.

Semedi, Bambang. 2013. *Pengawasan Kepabeanan*. Widya Iswara Pusdiklat Bea dan Cukai: Jakarta.

Siagian, S.P. 1978. *Manajemen Modern*. PT. Gunung Agung : Jakarta. \_\_\_\_\_ . 1980. *Administrasi Pembangunan*. PT. Gunung Agung: Jakarta.

Sutarto, Eddhi. 2010. *Rekonstruksi Sistem Hukum Pabean Indonesia*. Erlangga: Jakarta.

Situmorang, Victor. 1998. *Aspek Hukum Pengawasan Melekat dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*. Rineka Cipta: Jakarta.

Suharto, Edi. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.

Sutedi, Adrian. 2012. *Aspek Hukum Kepabeanan*. Sinar

Grafika: Jakarta. \_\_\_\_\_ . 2008. *Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi*

*keImplementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara

Parsons, Wayne. 2006. *Public Policy: Pengantar Teori & Praktik Analisis Kebijakan*. Jakarta: Kencana

Putra, Juniawan. 2009. *Skripsi Mekanisme Penanganan Barang Hasil Penegahan Hingga Proses Pelelangan Atau Pemusnahan Pada Kantor Pengawasan dan Pelayanan Bea dan Cukai*. Universitas Sebelas Maret: Surakarta.

#### **Sumber Hukum :**

- Republik Indonesia. 2006. Undang-undang No. 17 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan. Lembaran Negara RI Tahun 2006 Nomor 93. Sekretariat Negara. Jakarta
- Kementerian Perdagangan. 2012 . Peraturan Menteri Perdagangan Nomor : 13/M-DAG/PER/3/2012 tentang Ketentuan Umum di Bidang Ekspor. Jakarta.
- Undang-undang RI Nomor 51 Tahun 2009 jo. Nomor 9 Tahun 2004 jo. Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- Undang-undang RI Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2002 tentang Tata Cara Pengajuan Permohonan Peninjauan Kembali Putusan Pengadilan Pajak.
- Kementerian Keuangan RI (2007), Keputusan Menteri Keuangan Nomor 144/KMK.04/2007 tentang Pengeluaran Barang Impor Untuk Dipakai.
- Kementerian Keuangan RI (2010), Keputusan Menteri Keuangan Nomor 217/PMK.04/2010 tentang Keberatan Dibiidang Kepabeanan.



- Kementerian Keuangan RI (2011), Keputusan Menteri Keuangan Nomor 122/PMK.04/2011 tentang Tata Cara Penetapan Tarif, Nilai Pabean, dan Sanksi Administrasi, serta Penetapan Direktur Jenderal Bea dan Cukai atau Pejabat Bea dan Cukai.
- Kementerian Keuangan RI (2013), Keputusan Menteri Keuangan Nomor 111/PMK.04/2013 tentang Tata Cara Penagihan Bea Masuk dan Cukai.
- Modul Teknis Perbendaharaan Penerimaan Bea dan Cukai, 2014, Pusdiklat Bea dan Cukai.

#### **Sumber Hukum :**

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 17 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undangundang nomor 10 tahun 1995 tentang kepabeanan
- Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1989 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan Melekat
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 100/PMK.01/2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan
- Peraturan Menteri Keuangan Nomor 131/PMK.01/2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 74/PMK.01/2009 Tentang Organisasi dan Tata kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Bea dan Cukai
- Peraturan Direktur Jenderal Bea dan Cukai Nomor P-53/BC/2010 tentang Tata laksana pengawasan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai

## **Lampiran 1**

### **Dokumentasi Penelitian**



Wawancara Bersama Bpk. Iqbal Kasubsi Pengawasan dan Penindakan



Tampak Depan Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea dan Cukai Juanda



Gelar Barang Bukti Penegahan dan Penyitaan Barang di KPPBC Juanda

## **LAMPIRAN 2**

### **PEDOMAN WAWANCARA**

#### **Pada Kantor Pelayanan dan Pengawasan Bea & Cukai Juanda**

Analisis Kebijakan Pengawasan Lalu-Lintas Barang Kena Larangan dan Pembatasan

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan tentang pengawasan lalu lintas barang yang terkena larangan dan pembatasan di kantor ini?
2. Apa saja kebijakan yang dilakukan kantor ini dalam upaya pengawasan terhadap lalu lintas barang yang terkena larangan dan pembatasan?
3. Aktor-aktor yang terlibat di dalam pelaksanaan kebijakan?
4. Apakah aparat/aktor yang terlibat dalam kebijakan pengawasan sudah siap dalam melaksanakan tugas tersebut?
5. Barang apa saja yang terkena batasan/larangan?
6. Pelanggaran apa saja yang sering terjadi?
7. Apakah sudah memenuhi target dalam 2/3 tahun terakhir dalam hal pelaksanaan kebijakan pengawasan ini?
8. Bagaimana respon dari pengusaha atau pemilik usaha karena diberlakukan nya kebijakan pembatasan dan larangan ini?
9. Kendala atau kesulitan apa saja yang biasa terjadi?
10. Apakah ada pembinaan khusus terhadap para pegawai yang bertugas dan dari para pemilik usaha terkait dengan kebijakan ini?
  - A. Faktor pendukung apa saja dalam penyelenggaraan kebijakan ini?
  - B. Faktor penghambat apa saja dalam penyelenggaraan kebijakan ini?

### LAMPIRAN 3

### CURRICULUM VITAE

#### A. DATA PRIBADI

- |                          |  |
|--------------------------|--|
| 1. Nama                  | : Bangsa Pradhifta                           |
| 2. Tempat, Tanggal Lahir | : Surabaya, 09 Mei 1993                      |
| 3. Jenis Kelamin         | : Laki-laki                                  |
| 4. Agama                 | : Katolik                                    |
| 5. Tinggi, Berat Badan   | : 178 cm, 85 kg                              |
| 6. Alamat                | : Pondok Sidokare Indah Blok AE/08, Sidoarjo |
| 7. No. Tlp               | : +62895325752021                            |
| 8. Status                | : Belum Menikah                              |
| 9. E-Mail                | : cr.bangga@gmail.com                        |



#### B. DATA PENDIDIKAN

- |                     |  |
|---------------------|--|
| 1. Sekolah Dasar    | : SDN Sidokare II Sidoarjo 1999-2005   |
| 2. SMP              | : SMP Katolik Untung Suropati SDA 2005-2008                                    |
| 3. SMA              | : SMA Katolik Untung Suropati SDA 2008-2011                                    |
| 4. Perguruan Tinggi | : Universitas Brawijaya Malang, Fakultas Ilmu Administrasi Publik S1 2011-2016 |

#### C. KEMAMPUAN

- |                        |  |
|------------------------|--|
| 1. Informasi Teknologi | : Bisa Office, dan Online                  |
| 2. Bahasa              | : Bahasa Indonesia (Aktif) English (Aktif) |

#### D. PENGALAMAN

1. Fresh Graduate
2. Magang di Kantor Bea dan Cukai Juanda